香港申訴專員年報

第 十 八 期 • 二 零 零 六 年 六 月

2006





香港申訴專員公署

理想

確保香港的公共行政公平和有效率，兼且問責開明，服務優良。

使命

透過獨立、客觀及公正的調查，處理及解決因公營機構行政失當而引起的不滿和問題，以及提高公共行政的質素和水平，並促進行政公平。

職能

申訴專員應擔當監察政府的角色，以確保：

- 官僚習性不會影響行政公平
- 公營機構向市民提供便捷的服務
- 防止濫用職權
- 把錯誤糾正
- 在公職人員受到不公平指責時指出事實真相
- 人權得以保障
- 公營機構不斷提高服務質素和效率

信念

- 以公正客觀的態度進行調查
- 勇於承擔責任，為市民和在本署職權管轄範圍內的機構提供便捷的服務
- 對市民和機構尊重有禮
- 維持專業水平，切實履行本署各項職能

衡量工作表現的準則

- 處理個案的速度
- 投訴人對本署處理其個案的滿意程度
- 申訴結果
- 承諾實行及／或已實行的建議改善措施
- 是否再接到類似的投訴

來函檔號 YOUR REF:

本函檔號 OUR REF:

中華人民共和國
香港特別行政區行政長官
曾蔭權先生

曾先生：

本人謹此按照《申訴專員條例》附表 **1A** 第 **3**(**4**)條的規定，呈上有關本人在二零零五年四月至二零零六年三月期間行使專員職能的情況的年報。年報包括帳目報告書，以及核數師就帳目報告書所作的報告。

申訴專員 戴婉瑩

連附件

二零零六年六月二十六日

香港干諾道中 168–200 號信德中心招商局大廈 30 樓
30/F, China Merchants Tower, Shun Tak Centre, 168–200 Connaught Road Central, Hong Kong
電話 Tel: 2629 0501 圖文傳真 Fax: 2956 0625
Home Page: http://www.ombudsman.gov.hk

申訴專員



財務報表
截至二零零六年三月三十一日止年度

核數師報告

致申訴專員
（根據《申訴專員條例》在香港成立）

本核數師已完成審核第(2)至(14)頁的財務報表，該等財務報表乃按照香港普遍採納的會計原則編製。

申訴專員及核數師各自的責任

《申訴專員條例》規定，申訴專員須編製真實兼公平的財務報表。在編製該等真實兼公平的財務報表時，申訴專員必須採用適當的會計政策，並且貫徹應用該等會計政策。

本核數師的責任是根據審核的結果，對該等財務報表出具獨立意見，並按照雙方同意的聘任條款，僅向申訴專員（作為整體）報告。除此之外，本報告別無其他目的。本核數師不會就有關本報告的內容向任何其他人士負上或承擔任何責任。

意見的基礎

本核數師已按照香港會計師公會頒布的香港審計準則進行審核工作。審核範圍包括以抽查方式查核與財務報表所載數額及披露事項有關的憑證，亦包括評審申訴專員在編製財務報表時所作的重大估計和判斷，所採用的會計政策是否適合申訴專員的具體情況，以及有否貫徹應用並足夠披露該等會計政策。

本核數師在策劃和進行審核工作時，均以取得所有本核數師認為必需的資料及解釋為目標，以便獲得充分憑證，就該等財務報表是否存有重大錯誤陳述，作出合理的確定。在作出意見時，本核數師亦已評估該等財務報表所載的資料在整體上是否足夠。本核數師相信，我們的審核工作已為下列意見提供合理的基礎。

意見

本核數師認為，上述的財務報表足以真實兼公平地反映申訴專員於二零零六年三月三十一日的財務狀況及截至該日止年度的盈餘及現金流量。

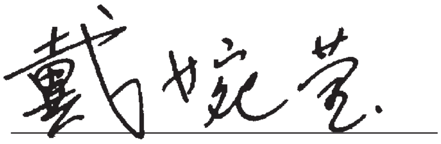
羅兵咸永道會計師事務所
香港執業會計師

香港，二零零六年五月二十九日

申訴專員
（除另有註明者外，所有數額均以港元為單位）

資產負債表

	附註	於三月三十一日結算 2006	（重新編列） 2005
資產			
非流動資產			
物業、機器及設備	5	22,532,965	23,782,776
預付營運租賃	4	69,201,956	70,596,176
		91,734,921	94,378,952
流動資產			
按金及預付款項		718,450	1,232,433
應收利息		1,419,111	143,574
銀行及庫存現金	6	167,189,175	129,259,012
		169,326,736	130,635,019
資產總值		261,061,657	225,013,971
資金			
累計資金		160,572,157	124,112,265
負債			
非流動負債			
應付約滿酬金		3,078,676	3,963,887
政府資助金－非流動部分	7	88,526,548	91,452,748
		91,605,224	95,416,635
流動負債			
其他應付款項及應計費用		1,183,782	1,066,451
應付約滿酬金		4,774,294	1,492,420
政府資助金－流動部分	7	2,926,200	2,926,200
		8,884,276	5,485,071
負債總額		100,489,500	100,901,706
資金及負債總額		261,061,657	225,013,971



申訴專員

第(6)至(14)頁之附註為本財務報表的整體部分。

收支結算表

	附註	截至三月三十一日止年度 2006	(重新編列) 2005
收入			
政府資助金		81,315,309	86,913,065
政府資助金之攤銷	7	2,926,200	2,945,022
銀行存款之利息收入		5,746,979	741,441
其他收入		8,016	21,330
		89,996,504	90,620,858
支出			
營運開支	8	(53,536,612)	(53,074,200)
年度盈餘		36,459,892	37,546,658

第(6)至(14)頁之附註為本財務報表的整體部分。

資金狀況變動表

	截至三月三十一日止年度	
	2006	2005
於四月一日之資金總額	124,112,265	86,565,607
年度盈餘	36,459,892	37,546,658
於三月三十一日之資金總額	160,572,157	124,112,265

第(6)至(14)頁之附註為本財務報表的整體部分。

現金流量表

	附註	截至三月三十一日止年度 2006	2005
營運活動引致之現金流量			
營運活動產生之現金淨額	12	33,766,557	34,896,557
投資活動引致之現金流量			
收取利息		4,471,442	626,619
購置物業、機器及設備		(307,836)	-
原定三個月以上到期之銀行存款（增加）╱減少		(141,168,516)	91,570,000
投資活動（運用）╱產生之現金淨額		(137,004,910)	92,196,619
現金及現金等價物（減少）╱增加		(103,238,353)	127,093,176
年度開始時之現金及現金等價物		129,259,012	2,165,836
年度終結時之現金及現金等價物		26,020,659	129,259,012
現金及現金等價物之結餘分析：			
銀行結餘及現金		167,189,175	129,259,012
減：原定三個月以上到期之銀行存款		(141,168,516)	-
		26,020,659	129,259,012

第(6)至(14)頁之附註為本財務報表的整體部分。

財務報表附註

1 一般資料

申訴專員於二零零一年十二月十九日根據法例成立為單一法團，其職能已於《申訴專員條例》訂明。

申訴專員於香港註冊成立，申訴專員公署的註冊地址為香港干諾道中168-200號信德中心招商局大廈30樓。

在本財務報表內，除特別註明者外，所有數額均以港元為單位。申訴專員已於二零零六年五月二十九日批准公布本財務報表。

2 主要會計政策摘要

編製本財務報表所採納之主要會計政策臚列如下。除另有註明者外，申訴專員於所呈報的所有年度內一直貫徹採用此等會計政策。

2.1 財務報表編製基準

本財務報表已根據香港會計師公會頒布的香港財務報告準則（此統稱包括所有適用的個別香港財務報告準則、香港會計準則及詮釋），並按照歷史成本會計慣例而編製。

為符合香港財務報告準則之規定，編製財務報表時須就若干關鍵的會計結算作出估計。管理層在應用申訴專員的會計政策過程中亦須作出判斷。惟目前並沒有任何範疇涉及較重大之判斷或複雜性，或有任何範疇之假設及估計對財務報表構成重大影響。

<u>採納新訂／經修訂的香港財務報告準則</u>
申訴專員於二零零六年採納與其營運有關之新訂／經修訂的香港財務報告準則。為此，二零零五年的比較數字已根據有關規定而予以修訂。

(i) 採納下列新訂／經修訂的香港財務報告準則，並沒有導致申訴專員的會計政策出現重大改變。摘錄如下：

– 香港會計準則第1號「財務報表之呈報」已取消原來的有關條文，不再允許略去有關物業、機器及設備之變動進行調節的比較數字。此項修訂影響若干披露資料的呈報。

– 香港會計準則第24號「關連人士之披露」影響關連人士身份之確定和部分其他關連人士的披露。

第(6)至(14)頁之附註為本財務報表的整體部分。

2 主要會計政策摘要（續）

2.1 財務報表編製基準（續）

(ii) 在以往年度，申訴專員作為非牟利機構，可獲豁免遵照香港會計師公會頒布的會計實務準則第17號「物業、機器及設備」，而個別成本值低於一百萬港元的物業及設備，均於購置年度內在收支結算表的相關項目中註銷。於採納香港會計準則第16號後，申訴專員已應用香港會計準則第16號第80B段之過渡性條文，把香港會計準則第16號適用前的物業、機器及設備項目之帳面值評定為該項目的成本值。物業、機器及設備項目的評定成本值之折舊，因此亦由二零零五年四月一日起計算。有關物業、機器及設備的會計政策詳情載於附註2.3。

(iii) 採納經修訂的香港會計準則第17號導致有關物業、機器及設備的會計政策有所改變，使租賃土地重新分類為預付營運租賃。租賃土地的首期預付款項，按租賃期間以直線分攤方式計算，在收支結算表列作開支；假如出現減值，則直接在收支結算表列作開支。在以往年度，租賃土地是按成本值扣除累計折舊及累計減值後入帳。

採納經修訂的香港會計準則第17號的影響如下：

	2006	**2005**
物業、機器及設備減少	(67,499,945)	(69,372,445)
預付營運租賃增加	69,201,956	70,596,176
政府資助金—流動部分減少	478,280	478,280
政府資助金—非流動部分增加	(2,180,291)	(1,702,011)
行政及營運開支減少	(478,280)	(478,280)
政府資助金之攤銷收入減少	478,280	478,280

(iv) 採納香港會計準則第32號「金融工具：披露及呈報」及第39號「金融工具：確認及計量」導致有金融資產及負債之確認、計量、剔除及披露的會計政策有所改變。然而，採納香港會計準則第32號及第39號的影響輕微，因為申訴專員的金融資產及負債主要來自正常營運，其到期日短，當中該等金融資產及負債之公平價值與其帳面值相若。於本年度資產負債表結算日，申訴專員並無參與任何衍生金融工具或對沖活動。

除上述第(ii)及(iii)項所述之過渡性條文外，申訴專員採納的所有準則均須追溯應用。

香港會計師公會已頒布若干新訂標準、對現行標準的修訂及詮釋（合稱為「修訂」），在二零零六年一月一日或之後開始的會計結算年度生效。其中部分修訂適用於申訴專員，惟申訴專員未有提早在本財務報表採納這些修訂。申訴專員已開始（但未完成）評估這些適用的修訂對其營運及財務狀況之影響。申訴專員認為，除了須增添若干披露資料外，不會對財務報表構成重大影響。

第(6)至(14)頁之附註為本財務報表的整體部分。

2 主要會計政策摘要（續）

2.2 功能貨幣及呈報貨幣

本財務報表所載的項目均以申訴專員在其所營運的主要經濟環境的貨幣（「功能貨幣」）計算。本財務報表以港元為單位，這是申訴專員採用的功能貨幣及呈報貨幣。

2.3 物業、機器及設備

物業、機器及設備以歷史成本扣除折舊及減值虧損後入帳。歷史成本包括購置各有關項目直接引致的支出。

物業、機器及設備的折舊均按下列預計可使用年期，以直線法將成本攤銷至剩餘價值計算：

—	建築物	40年
—	租賃物業裝修	10年
—	辦公室設備	5年
—	辦公室傢具	5年
—	電腦設備	4年
—	車輛	5年

資產的剩餘價值及可使用年期於每個資產負債表結算日進行評估，如認為適當，會作出調整。

2.4 資產減值

須作攤銷及折舊的資產，於有事件發生或環境出現變化，顯示帳面值或許不能收回時，便須評估是否須予減值。資產的帳面值較可收回金額多出的數額，確認為減值虧損。可收回金額是資產的公平價值扣除出售成本與使用值兩者中較高者。為評估資產減值，各項資產按其獨立可辨識現金流量的最低層次（產生現金的單位）歸類。

2.5 應收貨款及其他應收款項

應收貨款及其他應收款項最初以公平價值入帳，其後以實際利息法按攤銷成本計量，並扣除資產減值的準備金。若有客觀證據顯示申訴專員將不能按照原定條款收取所有到期的應收款項，則須為應收貨款及其他應收款項的減值提撥準備金。準備金的數額，是該資產的帳面值與按實際利息率貼現計算的估計未來現金流量的現值之間的差額。準備金的數額在收支結算表內予以確認。

第(6)至(14)頁之附註為本財務報表的整體部分。

財務報表附註

2 主要會計政策摘要（續）

2.6 現金及現金等價物

現金及現金等價物包括庫存現金、存放在銀行的通知存款，以及原定三個月或更短時間到期的其他短期可變現投資。

2.7 僱員福利

(a) 僱員享有的假期及酬金

僱員享有的年假及酬金，在應累算予僱員時予以確認。截至資產負債表結算日期止，僱員因提供服務而享有的年假及酬金，按年假及酬金的估計承擔撥出準備金。

僱員享有的病假及分娩假或陪產假，在實際放取時才予以確認。

(b) 退休保障責任

申訴專員已在香港設立一項強制性公積金計劃（「強積金計劃」）。強積金計劃的資產存放於獨立受託人管理的基金內。申訴專員一旦供款後，即沒有其他付款責任。在供款到期時，供款會確認為僱員福利支出。預付的供款按照可獲退還現金或用以減少未來的供款額，予以確認為資產。

2.8 準備金

當申訴專員須就已發生的事件承擔現有法律或推定責任；有機會需要資源外流以償付責任；以及有關金額能夠可靠地估計時，準備金予以確認入帳。申訴專員不會為未來的營運虧損提撥準備金。

假如有數項類似的責任，對於資源外流以作償付的可能性，會按責任的類別作整體考慮而決定。即使同類責任內任何一個項目下資源外流的可能性極低，亦會以準備金確認入帳。

2.9 政府補助金

於有理由確信政府補助金將會收取，而申訴專員將會符合各項附帶條件時，該筆補助金即按公平價值確認入帳。

關於成本的各項政府補助金均予遞延處理，並按照其預備補償的成本費用而須作配比的數額，在期內的收支結算表中予以確認。

關於購置物業、機器及設備的政府補助金，作為遞延政府補助金包括在非流動資產內，並按照有關資產預計的使用年限以直線法計入收支結算表內。

第(6)至(14)頁之附註為本財務報表的整體部分。

2 主要會計政策摘要（續）

2.10 收入的確認

收入以下述方式確認：

(a) 政府資助金
政府資助金及其他收入根據附註2.9按應計制入帳。

(b) 利息收入
利息收入以時間比例為基準，按實際利率方法確認入帳。

(c) 其他收入
其他收入按應計制確認入帳。

2.11 租賃（作為承租人）— 營運租賃

凡資產擁有權所涉及的風險及利益大部分由租賃人保留的租賃，均作為營運租賃入帳。根據營運租賃所支付的費用，在扣除租賃人提供的任何優惠之後，以直線法按租賃期列作開支。

租賃土地的成本作為預付營運租賃費用，以直線法按租賃期進行攤銷。

3 財務風險管理

風險管理由會計部根據申訴專員核准的政策執行。會計部與營運單位緊密合作，鑑別和評估財務風險。申訴專員就整體的風險管理訂定書面準則，例如利率風險、金融工具的運用，以及額外流動資金的投資方式。

申訴專員的活動並不涉及外匯風險、信貸風險及資金周轉風險。就利率風險而言，除下述附註6所列以固定利率計算利息的銀行短期存款外，申訴專員並無其他重大帶有利息的資產及負債。因此，申訴專員的收入和營運現金流量大部分都不受市場利率變動的影響。

第(6)至(14)頁之附註為本財務報表的整體部分。

財務報表附註

4 預付營運租賃

	2006	**2005**
期初結餘	70,596,176	71,990,396
預付營運租賃之攤銷	(1,394,220)	(1,394,220)
	69,201,956	70,596,176

申訴專員的租賃土地權益即是預付營運租賃費用，其帳面淨值分析如下：

	2006	**2005**
在香港持有：		
租賃期超過50年	69,201,956	70,596,176

財務報表附註

5 物業、機器及設備

	建築物	租賃物業裝修	辦公室傢具	辦公室設備	電腦設備	車輛	總計
於2004年4月1日							
成本	16,800,000	10,999,695	1	1	1	1	27,799,699
累計折舊	(862,438)	(1,723,788)	-	-	-	-	(2,586,226)
帳面淨值	15,937,562	9,275,907	1	1	1	1	25,213,473
截至2005年3月31日止年度							
期初帳面淨值	15,937,562	9,275,907	1	1	1	1	25,213,473
價格調整	-	120,105	-	-	-	-	120,105
折舊	(420,000)	(1,130,802)	-	-	-	-	(1,550,802)
期終帳面淨值	15,517,562	8,265,210	1	1	1	1	23,782,776
於2005年3月31日							
成本	16,800,000	11,119,800	1	1	1	1	27,919,804
累計折舊	(1,282,438)	(2,854,590)	-	-	-	-	(4,137,028)
帳面淨值	15,517,562	8,265,210	1	1	1	1	23,782,776
截至2006年3月31日止年度							
期初帳面淨值	15,517,562	8,265,210	1	1	1	1	23,782,776
增添	-	40,880	4,460	160,650	101,846	-	307,836
折舊	(420,000)	(1,114,936)	(42)	(10,605)	(12,064)	-	(1,557,647)
期終帳面淨值	15,097,562	7,191,154	4,419	150,046	89,783	1	22,532,965
於2006年3月31日							
成本	16,800,000	11,160,680	4,461	160,651	101,847	1	28,227,640
累計折舊	(1,702,438)	(3,969,526)	(42)	(10,605)	(12,064)	-	(5,694,675)
帳面淨值	15,097,562	7,191,154	4,419	150,046	89,783	1	22,532,965

附註：
截至二零零五年三月三十一日，關於租賃物業裝修所涉及的成本，承辦商與政府當局仍在磋商。據此，申訴專員已參照建築署所提供的估計成本而作出價格調整，以反映經修訂的成本。

第(6)至(14)頁之附註為本財務報表的整體部分。

財務報表附註

6 銀行及庫存現金

	2006	2005
銀行及庫存現金	2,380,659	1,389,012
原定三個月之內到期之銀行存款	23,640,000	127,870,000
現金及現金等價物	26,020,659	129,259,012
原定三個月以上到期之銀行存款	141,168,516	-
	167,189,175	129,259,012

銀行存款的平均實際利率為4.3%（二零零四年：2.0%）；此等存款的平均存款期為六個月（二零零四年：15天）。

7 政府資助金

有關數額是政府撥款作為預付營運租賃費用、購置建築物及租賃物業裝修之用，按租約期或資產的可使用年期 （分別估計為54年、40年及10年）以直線法計算確認為收入。

	2006	2005 （重新編列）
政府資助金	91,452,748	94,378,948
政府資助金之流動部分	(2,926,200)	(2,926,200)
	88,526,548	91,452,748

8 按性質列出的開支

營運開支所包括的各項開支分析如下：

	2006	2005 （重新編列）
核數師酬金	40,000	27,500
物業、機器及設備折舊	1,557,647	1,550,802
預付營運租賃之攤銷	1,394,220	1,394,220
土地及建築物之營運租賃租金	104,000	115,200
註銷物業及設備（個別成本值少於一百萬港元）	-	857,514
職員福利支出（附註9 ）	43,814,019	44,264,534

第(6)至(14)頁之附註為本財務報表的整體部分。

9 職員福利支出

	2006	2005
薪金及津貼	38,026,840	38,483,542
約滿酬金	4,279,366	4,388,673
退休保障開支－強積金計劃	841,420	802,082
未放取之年假	64,341	113,522
其他職員福利支出	602,052	476,715
	43,814,019	44,264,534

10 主要管理層薪酬

	2006	2005
薪金及福利	9,740,018	9,664,521
約滿酬金	1,361,709	1,354,775
	11,101,727	11,019,296

11 稅項

根據《申訴專員條例》附表 1A第 5(1)條，申訴專員獲豁免繳付根據《稅務條例》徵收的稅項。

12 營運活動產生之現金淨額

	2006	2005 (重新編列)
年度盈餘	36,459,892	37,546,658
調整如下：		
- 利息收入	(5,746,979)	(741,441)
- 物業、機器及設備折舊	1,557,647	1,550,802
- 預付營運租賃之攤銷	1,394,220	1,394,220
- 政府資助金之攤銷	(2,926,200)	(2,945,022)
營運資金之變動		
- 按金及預付款項	513,983	(177,843)
- 其他應付款項及應計費用	117,331	(1,292,845)
- 應付約滿酬金	2,396,663	(437,972)
營運活動產生之現金淨額	33,766,557	34,896,557

第(6)至(14)頁之附註為本財務報表的整體部分。

目錄

香港申訴專員 • 第十八期年報

	頁數	
大事紀要	1	
緒言	5	
第一章 我們的職能、權力和限制	7	本署的目標
	7	權力及職能
	7	不受調查的行動
	8	限制
第二章 我們如何進行調查	9	處理投訴
		● 投訴方式
		● 評審工作
		● 初步查訊
		● 調解
		● 全面調查
		● 調查結果
	11	落實本署的建議
	11	保密規定
	11	直接調查
		● 選定直查項目
		● 直查審研
		● 調查的方法
		● 公布直查報告



	頁數	
第三章 **我們的工作表現**	13	處理查詢及投訴
	14	不予跟進的個案
	15	投訴的主要原因
	16	查訊的結果
	16	直接調查
	17	建議
	18	服務承諾
	20	綜述
第四章 **我們如何改善公共行政，以及所遇到的問題**	21	提高公共行政的質素
	23	處理行政體制上的問題
	24	滲水問題：政府當局的新措施
	24	外判服務
	24	協調不足
	25	執法遲疑不決
	25	原則性問題
	25	檢討職權範圍
	26	人權考慮
	26	抗辯或異議
	26	覆檢個案
	27	固執己見的投訴人
	27	投訴人申請司法覆核
	28	向其他機構索取資料
	28	總結

	頁數	
第五章 **我們如何管理內務**	29	與政府的關係
	29	我們的人手編制
	29	對本署的投訴
	30	職員培訓
第六章 **我們如何對外推廣**	31	宣傳及公共關係
		● 宣傳工作
		● 與傳媒的聯繫
		● 申訴專員嘉許獎
	34	公眾教育
		● 資源中心
		●「投訴處理」專題研討會
		● 為特定對象舉辦研討會
		● 講座
	35	對外關係
		● 與立法會議員會面
		● 太平紳士的支持
		● 申訴專員與部門首長會面
		● 與其他機構的聯繫
	36	第九屆亞洲申訴專員協會會議
	36	與內地的交流活動



	頁數		
附件一覽表	39	附件1	《申訴專員條例》附表所列機構一覽
	41	附件2	用語詞彙
	45	附件3	處理投訴流程圖
	47	附件4	有關履行服務承諾的統計數字
	49	附件5	主動進行直接調查的準則
	51	附件6	已完成的直接調查一覽表
	55	附件7	直接調查報告摘要
	69	附件8	直查審研報告撮要選錄
	75	附件9	經初步查訊後終結的個案撮要選錄
	99	附件10	經調解後終結的個案撮要選錄
	103	附件11	經全面調查後終結的個案索引
	109	附件12	經全面調查後終結的個案撮要選錄
	129	附件13	組織圖
	131	附件14	專業顧問名單
	133	附件15	申訴專員公署的訪客
	135	附件16	會議及考察
統計圖表	137	表 1	個案數字
	138	表 2	接到的查詢／投訴數目
	139	表 3	查詢／投訴的分布情況
	141	表 4	最多人投訴的十個機構
	142	表 5	投訴個案的性質
	143	表 6	已終結的投訴個案分類
	144	表 7	經全面調查後終結的投訴個案結果
	145	表 8	以提供協助／作出澄清的方法終結的投訴個案結果
	147	表 9A	終結投訴個案所需的時間
	147	表 9B	以全面調查及其他方法終結投訴個案所需的時間

大事紀要

日期	重要事件
1988年	
7月20日	立法局通過《行政事務申訴專員條例草案》
1989年	
2月1日	制定《行政事務申訴專員條例》 第一任行政事務申訴專員賈施雅先生，J.P.履新
3月1日	行政事務申訴專員公署正式運作，政府借調公務員到本署任職
11月15日	行政事務申訴專員成為國際申訴專員協會的成員
1993年	
7月21日	完成有關的法例檢討，《行政事務申訴專員（修訂）條例草案》提交立法局審議
1994年	
2月1日	第二任行政事務申訴專員蘇國榮先生，J.P.履新
6月24日	修訂《行政事務申訴專員條例》： • 讓市民可以直接向專員提出投訴，無須經由立法局議員轉介 • 把一些主要的法定組織納入職權範圍 • 授權專員以不披露個案所涉人士身份的方式公布調查報告 • 授權專員主動進行直接調查
6月30日	委任顧問，向本署提供專業意見
7月1日	「行政事務申訴專員」和「行政事務申訴專員公署」的中文名稱分別改為「申訴專員」和「申訴專員公署」
1995年	
3月1日	擴大職權範圍，讓申訴專員可以就涉嫌違反《公開資料守則》的投訴展開調查
10月24至26日	主辦第十五屆澳大利西亞暨太平洋區申訴專員會議及國際申訴專員研討會

日期	重要事件
1996 年	
3 月 1 日	邀請非官守太平紳士參加「太平紳士協助推廣計劃」
4 月 16 日	申訴專員公署參與有關成立亞洲申訴專員協會的工作，並成為該會的創辦會員
6 月 12 至 13 日	首次為公職人員舉辦「投訴處理」專題研討會
9 月 5 日	資源中心啟用
10 月 24 日	申訴專員獲選為國際申訴專員協會常務理事會成員
12 月 27 日	「申訴專員」及「申訴專員公署」的英文名稱分別改為「The Ombudsman」及「Office of The Ombudsman」
1997 年	
4 月 1 日	推出調解服務，作為另類排解糾紛的方法
7 月 25 日	設立申訴專員嘉許獎，表揚以正面和積極的態度處理投訴的公營機構
1998 年	
5 月 8 日	申訴專員獲選為亞洲申訴專員協會秘書長
1999 年	
4 月 1 日	第三任申訴專員戴婉瑩女士， J.P.履新
7 月 22 日	擴大申訴專員嘉許獎計劃，增設獎項，以表揚在提高服務質素方面有出色表現的公職人員
2000 年	
7 月 27 日	進一步擴大申訴專員嘉許獎計劃，增設獎項，以表揚在處理投訴方面達到專業水平的公職人員
11 月 2 日	申訴專員獲選為國際申訴專員協會常務理事會成員

大事紀要

日期	重要事件
2001 年	
3 月 28 日	推出電話投訴服務
12 月 19 日	《2001 年申訴專員（修訂）條例》生效： • 確立申訴專員為單一法團，可全權處理本身的財務及行政事宜 • 授權申訴專員訂定屬下人員的聘用條件及條款 • 採納有別於政府的制度和運作程序
2002 年	
9 月 6 日	遷到位於上環信德中心的永久辦公地方
10 月 16 日	申訴專員獲選為國際申訴專員協會秘書長
2003 年	
11 月	為公職人員舉辦調解訓練課程，向公營機構推廣調解服務
2004 年	
4 月 1 日	戴婉瑩女士， J.P.連任申訴專員，開始新的五年任期（2004 至 2009 年）
9 月 10 日	申訴專員再度獲選為國際申訴專員協會秘書長
12 月 13 日	借調到本署的最後一名公務員調返政府，本署人員自此全部均由申訴專員根據《申訴專員條例》聘任
2005 年	
10 月 24 日	行政署長與申訴專員簽署行政安排備忘錄，訂明規管本署各項行政安排的一般準則和指引
11 月 28 日至 12 月 1 日	申訴專員主辦第九屆亞洲申訴專員協會會議



緒言



本年度有多項盛事。本署很榮幸，在二零零五年十一月二十八日至十二月一日主辦了第九屆亞洲申訴專員協會會議，主題為「演進中的申訴專員機構」。約九十位來自亞太區及其他國家的代表出席，就如何解決申訴專員制度當前及未來的問題與挑戰，大家交流經驗。

去年，本署開始檢討申訴專員的職能和職權範圍。我們研究了本署成立的背景，參照過往經驗和海外情況，翻查外國相關的文獻，探討把某些公營機構納入申訴專員職權範圍的理據，以及澄清對本人的調查權力訂立若干限制的立法原意。本署隨後會草擬建議，以便作進一步考慮。

此外，市民對本署服務的回應一直令人鼓舞。公眾的關注和傳媒的評論，對於我們既是激勵，亦是值得參考的意見。舉例來說，在過去數年，本署每年都接到逾4,000宗投訴。最近有法律學者表示，在我們長期努力下，本署在社會上已建立起良好的公信力。他和部分立法會議員一樣，建議申訴專員應擴大職權範圍，以便處理涉及人權的投訴。

總括來說，推廣人權現時並非本署明文規定的職能範圍。不過，由於政府提供的各種服務，諸如房屋、教育、社會福利、醫療護理，以及法律援助等，都與人權有關，而申訴專員監察當局以合理、公平和合法的方式提供服務，實際上保障了市民的權利。在調查涉嫌行政失當的情況時，本署必定考慮所有相關的法律和政策，包括任何適用於香港的國際人權條約。

在檢討本署職權範圍時，我們將會研究申訴專員應否及如何在這方面擔當更積極的角色。

為求對事涉各方公平，以及確保資源運用得宜，本人一直堅持認為，任何投訴在展開查訊之前，先要具備兩項條件：投訴人須提供表面證據，而且同意本署向被投訴機構索取及披露其個人資料。可是，有些投訴人遲遲未能達到要求，以致我們有時會無法履行服務承諾。

參照立法會議員的建議，本署檢討了服務承諾，並且已修訂計算處理個案時間的方法。自二零零六年四月一日開始，本署將於投訴人達到上述兩項要求當日起，計算處理個案的時間。

緒言

為加強與政府部門的直接溝通，本人自本年度開始與部門的首長級人員面談，就彼此關注的事項交換意見，希望藉此更深入了解各部門處理投訴的文化，並向他們解釋本署在改善公共行政方面的使命及立場。

就這方面而言，綜合本署的調查及觀察所得，本人對香港目前的公共行政有以下意見。

愈來愈多政府部門把公共服務外判。然而，受影響的市民往往不明白外判的涵義，尤其是當承辦商服務欠佳時所牽涉的責任如何劃分的問題。假如部門未能掌握顧客的期望，並清楚界定和解釋外判後的實務安排，結果便可能要像承辦商一樣直接參與工作。由於部門對外判服務仍負有最終的責任，因此必須密切監察承辦商的表現，並在有需要時給予指導和支持；最重要的是，部門必須充分了解市民的期望，這些都是外判服務能否成功的重要元素。

另一方面，優良的顧客服務並非對大大小小的投訴誠惶誠恐，又或者不論顧客的要求如何無理，都俯首依從。這並非優質服務，只是啞忍屈服。情況嚴重的話，等於鼓吹市民濫用服務，甚或漠視政府當局。

簡言之，政府部門和公職人員必須了解市民的訴求，堅持開明問責，勇於承擔，處事公平靈活，才可稱為優良的公共行政。

1.1 申訴專員公署是獨立的法定機構，負責監察香港的公共行政。香港市民多年前曾要求建立一個不偏不倚、既有效、又符合經濟原則的簡單機制，以保障他們的基本權利。為回應市民這項訴求，政府於一九八九年成立行政事務申訴專員公署（即本署的前身）。根據香港法例第397章《申訴專員條例》（「條例」），本署擁有法定自主權，可決定本身的工作程序及行事方式，並且已於二零零一年十二月正式脱離政府機制。

1.2 申訴專員由香港特別行政區行政長官委任，但不是政府的僱員或代理人。申訴專員獲法例授權，可自行酌情處事，其決定是最終決定。不過，專員的決定受法院司法覆核程序的監察。

本署的目標

1.3 本署的工作目標是：

- 查明真相，維護公義，謀求補救；以及
- 提高公共行政的服務質素和效率。

權力及職能

1.4 申訴專員的職責，是就有關條例附表1第I部（參見**附件1**）所列政府部門和公營機構涉及行政失當的投訴展開調查。此外，儘管沒有接到投訴，申訴專員亦可就重大問題和涉及嚴重行政失當的情況主動進行直接調查。

圖表 1.1

「行政失當」的定義 – 條例第2條

「行政失當」指行政欠效率、拙劣或不妥善，並在無損此解釋的一般性的情況下，包括：

(a) 不合理的行為，包括拖延、無禮及不為受行動影響的人着想的行為；

(b) 濫用權力（包括酌情決定權）或權能，包括作出下述行動－

(i) 不合理、不公平、欺壓、歧視或不當地偏頗的行動，或按照屬於或可能屬於不合理、不公平、欺壓、歧視或不當地偏頗的慣例而作出的行動；

(ii) 完全或部分基於法律上或事實上的錯誤而作出的行動；

(c) 不合理、不公平、欺壓、歧視或不當地偏頗的程序

1.5 香港警務處、廉政公署及條例附表1第II部所列的一些其他機構(參見**附件1**)，並不在本署可調查之列。不過，條例第7(1)(b)條特別賦予申訴專員權力，可就他們違反《公開資料守則》的行動展開調查。

不受調查的行動

1.6 申訴專員的權力並非完全不受限制。條例第8條與附表2訂明不受申訴專員調查的行動。

圖表 1.2

申訴專員不得調查的行動 – 條例附表2

- 保安、防衛或國際關係
- 法律程序或檢控任何人的決定
- 行政長官行使權力赦免罪犯
- 合約或商業交易
- 人事方面的事宜
- 政府頒授勳銜、獎賞或特權
- 行政長官親自作出的行動
- 有關施加或更改土地權益條款的決定
- 與《香港公司收購、合併及股份購回守則》有關的行動
- 香港警務處或廉政公署就防止及調查任何罪行而採取的行動

1.7　政府政策及專業判斷亦不在申訴專員的職權範圍之內，因為這些基本上都不是行政事宜。然而，本署經常接到這類投訴，申訴專員會仔細審研當中是否尚有涉及執行政策方面的常規、程序和方式，以及行使酌情權等行政上的問題，可以運用其職權展開調查。

限制

1.8　條例第10(1)條列明申訴專員不得進行調查的各類情況。

圖表 1.3

調查投訴的主要限制 —
條例第 10(1)條

- 投訴人對投訴事項已知悉超過兩年
- 投訴由匿名者提出
- 投訴人無從識別或下落不明
- 投訴並非由感到受屈的人士或適當代表提出
- 投訴人及投訴事項與香港並無任何關係
- 投訴人有權利根據法律程序（司法覆核除外）提出上訴或尋求補救辦法

1.9　然而，在某些情況下，申訴專員可能認為有需要行使酌情權，以決定是否就某項投訴展開或繼續調查，又或者中止調查。例如，投訴人若能夠提供合理解釋，說明為何不在知悉有關情況兩年內提出投訴，或不行使法定上訴權，則本署可能受理其個案。

1.10　條例第11條亦賦予申訴專員權力，即使投訴人已撤回其投訴，申訴專員仍可展開或繼續調查。

1.11　另外，在下列情況下，申訴專員可決定不對某宗投訴展開調查：

圖表 1.4

申訴專員可決定不展開調查的情況 —
條例第 10(2)條

- 以前曾調查性質相近的投訴，而結果顯示並無行政失當之處
- 投訴關乎微不足道的事
- 投訴事屬瑣屑無聊、無理取鬧或非真誠作出
- 因其他理由而無需調查

1.12　申訴專員假如決定中止或不進行某項調查，則會把其決定及理由通知投訴人。

處理投訴

投訴方式

2.1 投訴的方式，一般是來信或填寫本署的投訴表格（投訴表格可向本署索取，或由本署網頁下載），用郵寄或傳真遞交。本署亦接受以電子郵件方式提出的投訴，但我們的覆函必須郵寄給投訴人，以確保資料保密，防止內容無意地外洩。若投訴人有電子證書，能提供電子簽署以證明身份，則本署可破例以電郵通訊。

2.2 我們歡迎市民親臨本署查詢或投訴，當值主任會負責接待投訴人。假如投訴人書寫有困難，當值主任可以代為筆錄投訴的要點，然後請他們核實記錄的內容。

圖表 2.1



會面聯絡卡

2.3 如果投訴事項較簡單，本署可以接受電話投訴。我們會先行錄音，然後筆錄談話內容，再把書面記錄寄給投訴人核實。為免佔用電話線過久，投訴人一般應可在 15 分鐘內說明投訴事項，而投訴應不涉及多於兩個機構或大量證明文件。

2.4 法例規定，本署必須識別投訴人的身份並能與他們聯絡（參見**圖表 1.3**），故此，投訴人必須提供真實姓名及住址，申訴專員才可進行調查。

評審工作

2.5 本署的評審組負責篩選所有接到的投訴，先確定是否在申訴專員的法定職權範圍內，以及有否表面證據，足以讓本署展開調查。假如申訴專員決定不進行調查，本署會盡可能在 15 個工作天內通知投訴人（關於本署的服務承諾，可參見**圖表 3.9**及**附件4**）。我們亦會盡可能告訴他們可向哪些機構尋求協助，以便解決問題。至於匿名或無從識別投訴人身份的投訴，本署不會進行調查，但亦不會置之不理，而會審研這些投訴是否反映行政體制上有任何普遍性問題或系統性流弊。這可能有助本署深入了解公共行政的某些環節，亦會有助我們選定直接調查的課題（參見**第 2.20 至 2.29 段**）。

2.6 所有在申訴專員職權範圍內並且有表面證據的投訴，於決定受理後均會交由四個調查組分別進行深入審研。每個調查組由一位總調查主任領導，專責處理若干政府部門和公營機構的個案，直接向所屬的兩位助理申訴專員之一匯報。

初步查訊

2.7 在決定是否需要就投訴展開全面調查之前，本署會先根據條例第11A條進行初步查訊。初步查訊可以採用下述的「機構內部投訴處理計劃」（「現處計劃」）或「提供協助／作出澄清」的方法進行：

圖表 2.2

初步查訊

類別	方法
現處計劃	在取得投訴人同意後，把較簡單的個案轉介有關機構，由該機構進行調查及直接答覆投訴人，並將答覆副本送交本署參閱。申訴專員可以指定有關機構在回覆時提供某些有關資料，並監察整個處理過程和審研有關的回覆。假如有關機構的答覆未能令人滿意，申訴專員可以隨時介入。若決定介入，本署會採用提供協助／作出澄清的方法或進行全面調查。
提供協助／作出澄清	本署會先蒐集與投訴個案有關的重要事實。假如這些資料可以充分解釋投訴事項，本署會把觀察所得及查訊結果告知投訴人，並在適當的情況下，建議有關機構採取補救方法和改善措施。假如所得的資料顯示需要進一步查訊，本署可能會展開全面調查。

2.8　對於內容較簡單的個案，初步查訊是一個有效的處理方法。由於初步查訊不受全面調查的法定程序限制，因此需時較短。如認為恰當，本署會建議所涉機構採取改善或補救措施，並且監察他們落實建議的情況。這方面與本署進行全面調查的做法是一致的。

調解

2.9　若投訴不涉及行政失當或情況輕微，申訴專員可根據條例第11B條，進行調解。這是另類的排解糾紛方法，投訴人與所涉機構須同意會面，為投訴事項尋求雙方都能接納的解決方案。本署受過調解訓練的調查員會以中立調停人的身份，協助雙方達成和解。

2.10　假如調解未能解決問題，本署或會展開初步查訊或全面調查。在這情況下，本署會另派調查員重新跟進，以確保個案得到客觀公平的處理，而事涉各方在調解過程中所提供的資料亦得以保密。

全面調查

2.11　對於涉及原則性問題、嚴重行政失當、極不公平的情況、制度上出現流弊或程序上有缺失的複雜個案，申訴專員會指令進行全面調查。

2.12　調查過程涉及廣泛而深入的探討，全面蒐集證據。根據條例第 13 條，申訴專員可以傳召任何人加以訊問，或要求他提供資料及出示其保管或控制的任何文件或物件。此外，申訴專員有權視察有關的處所（條例第 20 條）。本署不時亦會徵詢專業顧問的意見。這些顧問根據條例第 6A 條委任，他們都是在法律界、醫學界或工程界享負盛名的專家（參見**附件 14**）。

2.13　本署在備妥調查報告草擬本後，會讓被投訴的機構、受批評或蒙受負面影響的個別人員對草擬本提出意見（條例第 12(6)條）。本署會把最終的調查報告送交有關機構的首長，以供他們參閱及落實本署的建議。

調查結果

2.14　在調查報告中，本署會根據所指稱的行政失當是否屬實，將投訴分類為「成立」、「部分成立」或「不成立」。在一些個案中，投訴人的具體指稱雖然不成立，但本署在調查過程中，卻發現所涉機構另有重大行政失當之處。我們把這類情況列為「投訴事項不成立，但有關機構另有行政失當之處」，以指出其中的嚴重失誤。調查結果不同類別的定義載於**用語詞彙**（參見**附件 2**）。

落實本署的建議

2.15　我們向有關機構提出改善行政的建議，目的是令公共行政更加開明問責、具透明度和以客為本。機構首長有責任定期向本署匯報落實建議的進度。

2.16　申訴專員的建議並非如法庭的裁決般具約束力。然而，假如所涉機構的首長不同意調查的結果，又或拒絕接納有關的建議，申訴專員可把調查報告呈交行政長官；此外，若是有機構未能充分採取行動或沒有落實申訴專員的任何建議，亦可向行政長官提交報告。在這種情況下，條例第 16(6)條規定，在申訴專員向行政長官提交報告後，政府當局須於一個月內，或行政長官釐定的更長期間內，安排把報告的文本提交立法會省覽。

保密規定

2.17　根據法例規定，申訴專員和屬下所有人員，以至本署的顧問，均須遵守保密條文，不得披露任何在執行職務時所知悉的資料，否則可判處罰款及監禁。保密條文旨在確保任何人士或機構可以毫無保留地向本署提供資料，無需擔心因身份或有關資料被披露而遭到報復。

2.18　除了基於公眾利益以不披露所涉人士身份的方式公布調查報告外，本署絕不會答覆任何與個案無關的人士就個別投訴所提出的查詢。

2.19　保密條文是申訴專員制度的基石。本署人員在執行職務時，定必嚴格遵守。

直接調查

2.20　根據條例第 7(1)(ii)條的規定，申訴專員可在沒有接到投訴的情況下，主動展開直接調查（「直查」）。申訴專員極為重視這項直查職能，因為本署可以從更宏觀的層面，審研行政體制本身的問題或流弊，而非單純就個別投訴展開調查。

選定直查項目

2.21　本署有一個常設的小組，專責選定直查項目，審議過程十分嚴謹。小組由副申訴專員督導，兩位助理申訴專員和直查組的成員參與審議。

2.22　本署決定進行直查，往往是因應當時社會上發生了某些廣受市民關注的問題，或因政府推出新政策或修訂政策而出現了行政上的問題，又或者本署多次接到市民就某些事項的投訴（包括本署在評審後決定無須處理的個案），顯示行政體制上存在普遍性問題或制度上有行政失當（參見**第 2.5 段**）。直查項目的共通點是：

- 廣受市民關注，關乎公眾利益、訴求或期望；
- 所牽涉的層面廣泛，或涉及個案的數目眾多；
- 並未有其他監管機構展開調查；以及
- 事項不適合在法庭或審裁處解決。

直查審研

2.23 在正式展開直查之前，我們或會進行初步評審（稱為「直查審研」），先研究已公開的資料，例如年報、網頁、相關的法例和傳媒報道等，亦會直接向所涉機構索取資料。假如初步評審顯示有需要進一步調查，我們會正式知會有關機構的首長。

2.24 若直查審研顯示並無重大行政失當，或所涉機構已積極採取改善措施，則本署不會展開直查，但會將調查結果撰寫一份「小型直查」報告，送交有關機構評論。報告會載列審研事項的背景資料、對市民造成的影響、本署對有關機構的角色及行動（尤其是補救行動）的觀察所得。如有需要，本署會提出改善建議。

直查的方法

2.25 申訴專員在直查方面的法定權力與調查投訴的權力相若。不同之處是，本署在進行直查前一般會先作宣布，並邀請有關界別和廣大市民提交意見，因為直查項目往往都是市民廣泛關注的事情。

2.26 我們通常會審研所涉機構提供的有關檔案和文件，與負責人員甚或其他利益相關人士進行討論，向他們索取補充資料及澄清疑問，並進行實地視察以掌握第一手資料。正如調查投訴一樣，我們也會徵詢本署專業顧問的意見。

圖表 2.3



內部進行討論

2.27 除了以書面徵詢意見外，本署在結案前常會與所涉機構的高層人員開會，討論調查報告草擬本。如認為恰當，本署會把他們就調查結果及建議所提出的意見納入調查報告內。

2.28 本署的建議旨在改善行政制度及程序。至於已不合時宜或會引致不公的政策，儘管一般而言並不屬於本署的調查範圍，申訴專員有時亦會發表評論和意見。

公布直查報告

2.29 申訴專員通常會透過傳媒公布直查報告，讓市民知悉有關情況。若是基於公眾利益而需要公布個別的投訴，本署定必嚴守保密規定，絕不披露所涉人士的身份。

第三章

我們的工作表現

處理查詢及投訴

3.1　在本年度內，本署共接到 14,633 宗查詢及 4,266 宗投訴。

3.2　本署接到的投訴大部分都是以信件形式經郵遞寄來，但近年來電子郵件已日趨普遍，並佔本年度投訴總數的 19.5% ，而在二零零四／零五、二零零三／零四和二零零二／零三年度則分別佔 17.7% 、 15.9% 和 14.0% 。根據法例規定，為了保密起見，本署通常要求投訴人提供全名和郵寄地址，以便用郵遞方式與他們聯絡。若投訴人有電子證書，能提供電子簽署以證明身份，則本署可考慮用電郵通訊（參見第二章**第 2.1 段**）。

圖表 3.1



本署接受電話投訴

圖表 3.2

過去五年接到的查詢及投訴數目

年度 *	查詢	投訴
2001/02 （10 $^{1}/_{2}$ 月）	12,900	3,736
2002/03	14,298	4,382
2003/04	12,552	4,661
2004/05	11,742	4,654
2005/06	14,633	4,266

* *自 2001 年 12 月脫離政府架構後，本署報告年度所涵蓋的日期已作更改。*

圖表 3.3

投訴方式

方式	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
親臨本署	425	324	396	231
書面 –				
投訴表格	1,270	722	934	613
信件（郵寄）	682	1,634	1,599	1,303
傳真	978	972	615	865
電子郵件	613	742	821	902
電話	414	267	289	354
總計	**4,382**	**4,661**	**4,654**	**4,266**

3.3 在本年度，我們處理了共4,985宗投訴，並終結了4,309宗；而上年度則處理了5,742宗投訴，終結了5,023宗。本人決定受理的個案會以調解、初步查訊或全面調查的方式處理。當中「提供協助／作出澄清」的方法（參見第二章**第2.7段**）仍是本署最常用的查訊方式，因為這種方式較為便捷，而查證事實則同樣有效：在決定受理的個案中，有86.2%是以這方式處理和終結的。

圖表 3.4

過去五年決定受理並終結的投訴數目

	報告年度 *				
	2001/02（10 1/2 月）	**2002/03**	**2003/04**	**2004/05**	**2005/06**
初步查訊	1,567	2,172	1,834	1,873	1,758
— 現處計劃	353	176	203	209	185
— 提供協助／作出澄清	1,214	1,996	1,631	1,664	1,573
全面調查	331	124	284	125	55
調解	19	6	7	6	12
總計	**1,917**	**2,302**	**2,125**	**2,004**	**1,825**

* *自2001年12月脫離政府架構後，本署報告年度所涵蓋的日期已作更改。*

不予跟進的個案

3.4 一如往年，有相當大比例的投訴是本人決定不予跟進的，主要分下列兩大類：

(a) 經審研後決定不予調查，因為投訴事項不在本署職權範圍之內，或根據《申訴專員條例》第10條的規定，本署不得或不應跟進；以及

(b) 投訴人自行撤回投訴，或本人在決定受理並展開查訊後中止調查。

3.5 本署曾分析上文(a)類決定不予調查的個案，發現有相當數目的個案並非由於不在本署職權範圍之內，或受《申訴專員條例》第10條所列的具體限制而不予跟進，而是因為根據條例第10(2)(d)條的規定，本人以下列理由認為無須進一步查訊：

- 未能確立表面證據以證明有行政失當的情況；
- 投訴人只是發表意見或尋求協助；
- 投訴人拒絕披露其個人資料，而本署則必須取得其同意後才可展開查訊；
- 所涉機構已就有關事宜採取行動；或
- 另有機構負責處理有關事宜。

上述各類投訴現已列為「不予繼續處理」的個案，並且與中止或撤回的投訴一併歸入「不予跟進的投訴」項下。

3.6 投訴人或會因私人理由要求撤回投訴，其中一個常見的原因是在投訴人提出投訴後，所涉機構已採取適當行動，而投訴人亦感到滿意。本署亦會在某些情況下中止查訊：例如本署發現或得悉有關事宜已展開法律程序，或者投訴人下落不明。

3.7 本署過去五年的個案數字詳列於**表 1**。

投訴的主要原因

3.8 最常指稱引發投訴的四大原因是：

- 出錯、決定或意見錯誤；
- 不按程序辦事、延誤；
- 辦事疏忽、有缺失遺漏；以及
- 監管不力。

上述各點亦是本署經全面調查後評斷為投訴成立的首四大類行政失當。然而，正如**圖表3.5**所示，雖然「出錯、決定或意見錯誤」是最常提出的投訴原因，但在投訴成立的排行榜上只佔第三位，這項差異大概是由於有關機構的決定在政策和一般原則上雖是恰當和合理，但卻影響到個別人士，因而被視為「錯誤」。

圖表 3.5

投訴的原因及確定成立的行政失當事項的性質

指稱事項／確定為行政失當事項的性質	在所有終結的個案中所佔的百分比 @	在所有確定成立的行政失當中所佔的百分比 #
出錯、決定或意見錯誤	23.8%	13.9%
不按程序辦事、延誤	14.7%	30.6%
辦事疏忽、有遺漏缺失的情況	11.1%	11.1%
監管不力	10.0%	19.4%
處事不公、厚此薄彼、選擇性採取執法行動	7.3%	2.8%
沒有就投訴作出回應	6.4%	11.1%
職員態度欠佳	5.8%	2.8%
程序不妥	4.8%	5.6%
濫用職權	4.0%	2.8%
其他	12.1%	0%

@ *在 2005/06 年度終結的個案共有 4,309 宗，當中包括不在本署職權範圍內的個案、受條文所限不得調查的個案，以及經初步查訊、調解或全面調查後終結的個案 （參見表 1）。*

本署在 2005/06 年度進行全面調查的個案中，共計有 36 項指稱成立或部分成立。

3.9　房屋署和食物環境衞生署仍是有最多人投訴的兩個部門，有關他們的投訴分別佔投訴總數的14.0%及8.8%。這點其實不難理解，因為他們提供的服務範圍廣泛，與民生息息相關。在本年度，屋宇署成為被最多人投訴的第三個部門（佔整體投訴的5.7%），而上年度該署排第八位（佔投訴總數的4.0%）。另一方面，環境運輸及工務局和民政事務總署不再屬「最多人投訴的十個機構」（參見**表4**）。水務署及入境事務處去年沒有上榜，今年則分別排第八及第九位。

查訊的結果

3.10　在本年度內，本署就55項投訴進行了全面調查。調查完成後，投訴會被分類為「成立」、「部分成立」或「不成立」。在特殊的情況下，投訴個案可能會被評斷為「投訴事項不成立，但有關機構另有行政失當之處」（參見第二章**第2.14段**）。經全面調查後終結的投訴結果，簡列於以下**圖表3.6**。

圖表 3.6

經全面調查後終結的投訴事項結果分類比率

分類	投訴數字	百分比
成立	13	24.5%
部分成立	14	26.4%
不成立	26	49.1%
總計	**53 ***	**100.0%**

**　不包括兩宗在調查過程中被撤回的投訴。*

3.11　以初步查訊方式終結的投訴，則不會按投訴事項成立或不成立分類。然而，在本年度1,573宗以「提供協助／作出澄清」方法終結的個案中，本署曾就269宗要求所涉機構採取補救措施。詳情請參見**表8**。

圖表 3.7

以提供協助／作出澄清的方法終結的個案結果

結果	投訴數字	百分比
要求採取補救措施	269	17.1%
沒有證據顯示行政失當	1,270	80.7%
未能作出定論	34	2.2%
總計	**1,573**	**100.0%**

直接調查

3.12　在本年度，本署完成了四項直接調查及六項直查審研工作。截至本年度末，有三項直查仍在進行。

圖表 3.8

(a) 在 2005/2006 年度完成的直接調查

日期	調查事項
2005 年 4 月 1 日	政府當局管理街市檔位競投的情況
2005 年 8 月 30 日	房屋署監督物業管理服務公司的情況
2006 年 1 月 17 日	法律援助署監察外判個案的安排
2006 年 3 月 31 日	醫療收費減免機制

(b) 在 2005/2006 年度完成的直查審研事項

日期	審研事項
2005 年 7 月 5 日	平等機會委員會關於處理利益衝突的機制
2005 年 9 月 23 日	政府當局徵收地稅的安排
2006 年 1 月 5 日	政府當局統整成本高及使用率低的小學的情況
2006 年 2 月 16 日	香港考試及評核局如何處理 2005 年香港中學會考的答卷
2006 年 3 月 3 日	公眾泳池的規劃標準
2006 年 3 月 30 日	防止濫用破產欠薪保障基金的措施

(c) 仍在進行的直接調查

宣布日期	調查事項
2004 年 8 月 26 日	政府當局執行「半山區發展的行政限制」的情況
2005 年 9 月 1 日	政府當局為有特殊學習困難的兒童所提供的評估服務
2005 年 10 月 20 日	傷殘津貼申請的審批程序

建議

3.13 本署在完成全面調查後，不論投訴成立與否，本人仍會視乎需要向所涉機構提出建議，以改善情況。即使是只以初步查訊終結的個案，我們仍會提議作適切的改善措施。這些措施大致可分為兩大類：

(a) 紓解不滿的建議 —
旨在糾正錯誤，包括採取即時及長遠的補救措施；

(b) 改善行政的建議 —
旨在令有關機構改善整體或某些方面的行政，包括修改某些制度、程序和工作方法，以糾正行政錯誤、堵塞漏洞或彌補不足。

3.14 本人尊重有關當局制定和檢討政策的權責，但仍會不時就公共政策提出意見，敦促當局注意某些方面是否已經不合時宜，並藉此引發公眾討論。

3.15 雖然有不少投訴是針對個別公職人員的行動或工作態度，但本署最主要的目標，是提高整體公共行政的質素和水平。至於是否對個別犯錯人員採取紀律處分，則應由機構的首長決定。因此，本人提出的建議，一般都旨在協助有關機構彌補過失及防患於未然，而非施加懲罰。

3.16 至於沒有接到投訴而進行的直接調查，本人在完成調查時所提出的建議，均旨在改善公共行政。

3.17 就有關本年度完成的55宗全面調查個案及四項直接調查，本署分別提出了56項及54項建議（共計110項），其中104項建議（即94.5%）已獲所涉部門和機構接納並落實，而尚在考慮的則有6項（即5.5%）。

3.18 對於以「提供協助／作出澄清」方法終結的個案，本人亦會建議改善行政制度。在本年度，這類投訴個案有218宗，而上年度則有181宗。有關本署就這類個案向事涉機構建議改善措施的詳情，請參閱**表8**。

服務承諾

3.19 本署的服務承諾及工作表現詳載於**附件4**。

3.20 本年度內，我們在處理查詢及安排團體參觀和講座方面，都能夠在服務承諾訂定的時限內完成。至於處理投訴個案方面的工作表現，請參閱**圖表3.9**：

圖表 3.9

(a) 發出認收函件／初步評審的處理時間

年度 *	處理時間		
	5個工作天內（目標：80%）	**6至10個工作天內（目標：20%）**	**10個工作天後**
2001/02（10 ½ 月）	92.7%	5.8%	1.5%
2002/03	77.6%	11.8%	10.6%
2003/04	66.2%	30.7%	3.1%
2004/05	94.0%	4.2%	1.8%
2005/06	99.75%	0.22%	0.03%

(b) 不在本署職權範圍內或受條文所限不得調查的個案的處理時間

年度 *	處理時間		
	10 個工作天內（目標：70%）	11 至 15 個工作天內（目標：30%）	15 個工作天後
2001/02（10 1/2 月）	58.9%	37.6%	3.5%
2002/03	60.7%	37.1%	2.2%
2003/04	71.5%	22.1%	6.4%
2004/05	62.6%	34.4%	3.0%
2005/06	40.9%	57.3%	1.8%

(c) 其他已終結個案的處理時間

年度 *	處理時間		
	少於 3 個月（目標：60%）	3 至 6 個月（目標：40%）	6 個月後
2001/02（10 1/2 月）	52.2%	38.5%	9.3%
2002/03	57.5%	39.7%	2.8%
2003/04	51.1 %	45.7%	3.2%
2004/05	43.3%	53.7%	3.0%
2005/06	56.0%	41.0%	3.0%

* *自 2001 年 12 月脫離政府架構後，本署報告年度所涵蓋的日期已作更改。*

3.21 在本年度，本署於三個月內終結的投訴個案百分比雖然較目標低 4% ，但已比前改善。此外，一如上年度，有3%的個案未能按服務承諾在六個月內完成。某些個案處理需時較長的原因如下：

(a) 個案性質較複雜，需要進行更仔細的調查；

(b) 所涉文件數量龐大，需要額外時間分析和掌握有關資料；

(c) 被投訴機構需要較長時間整理資料；

(d) 投訴人遲遲未能－

(i) 同意本署向被投訴的機構索取他們的個人資料或把他們提供的資料複製給所涉機構跟進；或

(ii) 提交足夠的補充資料，以確定投訴事項具有表面證據；

(e) 在調查過程中，個案續有新發展或進一步的資料；

(f) 投訴人或所涉機構質疑本署的調查結果。

3.22 本人在二零零五年十二月十四日與立法會議員會面時，有議員察覺到本署在二零零四／零五年度報告中載述，本署在該年度未能按照服務承諾，在三個月內終結 60% 的個案。因此，他提議本署認真檢討服務承諾，如有需要，應作修訂。

3.23 我們隨後檢討了服務承諾，並特別注意上文第**3.21段**（d）項所述的情況。對於大部分個案而言，在未獲得投訴人同意，或投訴人沒有為個案提供表面證據之前，本署確實無法展開查訊。為了使服務承諾更具意義和更切實地反映我們的工作表現，從下個年度起，我們將在取得投訴人的同意，以及掌握投訴個案的表面證據後，才開始計算處理個案的時間。

綜述

3.24 投訴個案的數目會有季節性增減，而這方面往往受傳媒報道的事項影響。一般而言，本署在記者招待會上公布調查結果或宣布展開新的查訊後，投訴即見增加；而有關公共行政重大缺失的新聞報道，亦會導致投訴數目上升。二零零五年九月，隨着我們展開新的宣傳活動，投訴個案驟增至520宗，為本年度單月份的最高記錄，而本署每月平均接到的投訴個案是 355.5 宗。

3.25 整體而言，本年度的工作十分忙碌，而在履行服務承諾方面，亦能基本達標。然而，就如何衡量我們在履行服務承諾方面的工作表現，仍有值得研究和檢討之處。

我們如何改善公共行政，以及所遇到的問題

提高公共行政的質素

4.1 本人在終結查訊時，如認為有需要，通常都會提出改善行政及紓解不滿的建議（參見**第三章**）。在本年度，本人於完成全面調查及直接調查後，合共提出110項建議；至於以「提供協助／作出澄清」方法終結的個案，本人亦提了共218項建議。這些建議旨在協助有關機構改善服務，提高公共行政水平，而大部分建議和意見已獲接納。

4.2 建議的改善措施主要分六大類，有關實例請參閱**圖表 4.1**：

圖表 4.1

(a) 制定清晰指引和標準，使運作更有效

機構	行政改善措施
漁農自然護理署（「漁護署」）	就視察已申請臨時許可證的鳥獸展覽發出工作指引
食物環境衞生署（「食環署」）	就退還被撿取物品給物主發出程序指引，以免被指濫用權力或偏私
環境保護署	修訂工作守則，以便地政總署在批出短期租約之前，可以更深入研究環境因素
醫院管理局（「醫管局」）	就轉介服刑人士往醫院接受手術制定指引，以免在安排他們接受治療時出錯及延誤
入境事務處（「入境處」）	修訂部門訓令，為職員提供更清晰及切實可行的指引，以便他們在市民申領出生證明書時，對採用標準中文字給予適當意見
地政總署	檢討徵收欠繳地稅及監察審批短期租約申請的程序
海事處	更嚴格地查證船隻來源地、記錄機身編號及覆核資料的準確性，以加強船隻發牌制度
規劃署	修訂及整合「預覽程序及來件處理」指引，以免錯誤放置或延誤處理來件
差餉物業估價署（「差估署」）	修訂部門常務技術訓令，更明確地訂明現任業權人有責任繳交前業權人欠繳的地稅
社會福利署	釐定處理傷殘津貼申請的時限，並簡化有關的程序
影視及娛樂事務管理處	修訂處理遊戲機中心牌照申請的指引，避免延誤，以及向申請人提供準確資料

(b) 改進跨部門的協調安排

機構	行政改善措施
建築署／食環署	就如何安全保管空置街市檔位的電力裝置，兩個部門達成共識

環境運輸及工務局	指示參與道路工程的各部門，若土地用途改變或發展計劃延遲進行，應盡快隨之修改環境許可證的條件
郵政署／差估署	兩個部門承諾，假如郵政署把市民繳交地稅及差餉的款額錯誤存入另一個帳戶，雙方會加強聯繫，確保受影響的市民獲得通知

(c) 改善處理市民查詢／投訴的措施

機構	行政改善措施
香港考試及評核局	訂定指引，就處理參加「語文能力評核」的教師提出的投訴，清楚釐定職員的責任
地政總署	修訂部門通告，確保迅速回覆市民的查詢
水務署	作好安排，以應付預期在公眾假期後會增加的電話查詢

(d) 為職員提供培訓

機構	行政改善措施
漁護署	舉辦研討會，指導職員如何在處理投訴時嚴格保密
機電工程署／食環署	加強對火葬場職員的培訓，訓示他們小心處理骨灰
食環署	舉辦研討會，加強職員錄取口供及應付不願出庭的證人的能力
房屋署	培訓職員如何解答有關披露個人資料的查詢
郵政署	培訓職員如何妥善保管投訴及查詢的記錄

(e) 改善服務的措施

機構	行政改善措施
屋宇署	就處理積壓的未履行清拆令個案，採取措施及訂定目標
懲教署	加強監獄的保安措施，保障服刑人士不受其他囚犯襲擊
懲教署	承諾不在工場查問服刑人士，並保障他們的私隱
衞生署／醫管局	修訂普通科門診診所的派籌制度，實行輪候的病人每人只獲發一籌，並作適當宣傳
食環署	就查核墳場的記錄冊及處理有關的查詢發出指引
房屋署	加強租用鋪位的投標程序，藉此阻嚇投標者濫用制度
稅務局	提醒所有在「整批延期提交報稅表的安排」下的註冊稅務代表，須取得客戶的授權書

稅務局	加強監察處理遺產稅申請的進度，確保即使有人事變動，申請都會獲得迅速處理
康樂及文化事務署 (「康文署」)	就某公園內的露天劇場使用者造成噪音，修訂執法的指引
郵政署	訂立新程序，以短訊通知收件人，盡快到郵局領取未能派遞的郵件

(f) 為市民提供更清晰的資料

機構	行政改善措施
漁護署	加強宣傳有關瀕危物種必須領牌的規定
教育統籌局	發出通告，要求學校公布「與學校的聯繫」在收生條件中所佔的比重
食環署	就負責處理食物的人員在哪些情況下須因身體不適而暫停工作，向業界代表、訓練學院及其他相關人士提出建議
民政事務總署	修訂公眾資訊資料和更新部門的網頁，清楚解釋「召開業主大會」的意思
入境處	修訂部門網頁及互動電話服務系統，訂明在哪些情況下，預約結婚通知安排並不適用
康文署	在部門網站提供各體育場地設施的訂場詳情，讓公眾知悉
醫管局	訂立新機制，讓病人可透過電話查詢輪候情況，以便決定是否繼續輪候
路政署	修訂有關臨時封路的宣傳板的指引，使其顯示確實的預計竣工日期
學生資助辦事處	修訂免入息審查貸款申請的指引，澄清借款人須遵守的各項規定

4.3 自一九九五年開始，在申訴專員年報提交立法會後的三個月內，政府當局會向立法會提交《政府覆文》，匯報政府部門和公營機構如何落實申訴專員的建議。這顯示政府當局重視申訴專員在促進政府開明問責、處事公平，以及積極回應市民訴求方面的職能。

處理行政體制上的問題

4.4 本署在處理個別投訴的過程中，不時會發現同樣的情況或持續出現的問題，顯示政府當局需要更全面地檢討現有的制度、程序和處事方式。本人在過去幾年的年報中提及的若干問題，有些已有改進，但有些則仍然令人關注。

滲水問題：政府當局的新措施

4.5　過去四年，本人一直評論「滲水」這個常見的問題，並強調政府部門之間須更有效協調，而私人樓宇業主之間亦應互相合作。本署仍然認為，滲水問題基本上是樓宇管理的問題，應由業主自行負責解決。然而，假如造成妨擾，影響環境衞生或樓宇安全，或引致浪費或污染食水，則政府有法定責任加以解決。滲水問題涉及三個政府部門：食物環境衞生署（「食環署」）、屋宇署及水務署，他們在處理這類問題上各自擔當特定的角色。在公共屋邨方面，香港房屋委員會及房屋署已獲授權代表屋宇署處理滲水問題。

4.6　在去年的年報中，本人提到屋宇署及食環署已於二零零四年十二月成立聯合辦事處，專責處理此問題。政府當局在二零零五年年中檢討運作經驗，認為這項試驗計劃效果良好。在所有滲水個案中，約有 68% 能找到滲水源頭，而過去則只有 14% 。最近，政府當局已決定，在全港推行這項措施，並為此撥出 8,000 萬元予上述兩個部門。

4.7　本署認為，這是務實的方案，並會繼續監察聯合辦事處的成效。另外，政府當局較早前曾提議成立一個審裁處，審理包括滲水問題等樓宇管理事宜。我們認為這是合理可行的建議，而且是長遠的解決方案。畢竟，處理滲水問題是樓宇管理和維修保養的一環，理當由業主共同負責。

外判服務

4.8　鑑於愈來愈多政府部門把服務外判，而相關的投訴亦大幅增加，本署在二零零五年一月二十日決定，就房屋署監督物業服務公司的情況主動展開直接調查，並在二零零五年八月完成。本署認同，把屋邨管理服務外判，可以為公屋住戶提供既有效率又富彈性的服務，同時亦合乎成本效益。然而，由於房屋署對公共屋邨的管理有最終的責任，該署在監督外判管理公司的表現時，應採取較堅決和更積極主動的態度，確保為住戶提供優質服務。

協調不足

4.9　當行動涉及多個不同部門的職權範圍時，往往會出現協調的問題。這種情況常見於街道管理、土地行政及在公眾地方造成滋擾的投訴。本署曾接到多宗關於阻街的投訴，阻街的物品包括回收衣物的鐵籠、店舖違例擴大範圍、單車及流動宣傳攤檔等。對於這類問題，有權採取執法行動的部門通常包括食環署、地政總署和警務處，而視乎造成阻塞的物品所在地點及性質，房屋署、屋宇署及其他公營機構亦可能參與處理。雖然上述各部門都可引用若干法定權力解決某方面的問題，但是卻沒有特定法例可以全面處理。因此，假如各有關部門不能或不願優先處理這類問題，他們或會選擇狹義地詮釋本身的職責範圍。換言之，他們可以迴避責任，或聲稱在處理有關問題上並非擔當首要角色。結果，當各部門都在討論或爭辯應該由誰採取行動時，便沒有任何部門採取行動，以致造成延誤。於是問題持續，市民大眾受害，而政府的形象亦受損。

4.10　自從本人在上年度指出，五個政府部門對市民在公眾地方晾曬衣物沒有採取行動後，本年度內我們再接到類似的投訴，涉及單車或大型流動回收鐵籠造成阻街的情況，而事涉部門的行動則相當緩慢或欠缺效率。食環署認為，上述物品並非固定，沒有真正「妨礙」該署的清潔工作。地政總署則認為，由於所涉物品可以移走，不算非法佔用政府土地，因此不宜採取行動。

4.11　在另一宗個案中，食環署和地政總署只顧討論應由食環署把事涉違例構築物視為小販攤檔來採取行動，抑或由地政總署以非法佔用政府土地為理由而跟進。在此期間，雙方都沒有針對店舖違例擴大範圍以採取行動。

4.12　還有一宗個案，垃圾堆積在一個風槽頂上，而風槽屬於某公共交通交匯處的通風系統，位於某政府辦公大樓的地下。由於食環署、運輸署和政府產業署只是討論應由哪個部門負責，以致多月來垃圾無人清理。

4.13　本人認為，各部門處事必須採取較宏觀的態度：不管涉及多少個部門，市民仍只視政府為一個整體。市民期望「政府當局」合力訂定共同策略，為公眾利益採取迅速的行動。

執法遲疑不決

4.14　本署留意到，某些執法部門仍抱着這種心態。在接到有關違例建築工程或造成滋擾的投訴時，屋宇署、食環署或房屋署只是派員多次實地視察及重複發出警告信，遇到對方拒不合作，往往亦不願採取發出法定命令或提出檢控等較果斷的行動。部門對執法行動遲疑不決，只會延長投訴人的苦惱和困擾，甚至助長違例者不尊重政府當局，漠視法紀。

4.15　在一宗個案中，投訴人指其屋苑毗鄰地段內有違例僭建物，對屋苑保安構成威脅，可是，房屋署和地政總署兩年來都沒有採取任何行動。房屋署的藉口是事涉地段業權人／使用人將會或正在向城市規劃委員會申請更改土地用途，又或者向地政總署申請短期豁免書；而地政總署則聲稱已把個案列入「執行契約條款行動登記冊」，即可能於三至五年內採取行動。然而，在這兩年期間，事涉業權人／使用人曾在相當長的時段內根本沒有申請更改土地用途或豁免書。坦言之，當時該兩個部門實無理由再意存觀望，而不着手行動。

原則性問題

4.16　本署曾接到數宗個案，所涉機構看來未能堅守他們的原則。在一宗個案中，某公屋住戶聲稱經常遭受其患精神病的姐姐騷擾，要求分戶。房屋署最初拒絕，因為他不符合資格，未能通過入息審查。該名住戶繼而向本署投訴。在本署轉介投訴給房屋署自行查訊後，該署竟在毫無明確的理據下批准其要求。因此，本署決定審研該署為何對此事改變初衷。另有一宗個案，一名身為公屋戶主的高齡老婦由於家庭問題而要求分戶，但這項要求竟然被拒，結果她流離失所，居無定處。

4.17　公營機構必須清楚明白其政策背後的原則，按情理及統一的標準作決定，不能只因為有人投訴，又或投訴人固執己見而改變其決定。

4.18　對於那些不時認真檢討其程序和處事方式的公營機構，本署極為讚賞。然而，本署絕不希望他們在背棄原則或毫無理據的情況下，對投訴人俯首屈從，或向壓力低頭。

檢討職權範圍

4.19　在本年度，我們繼續檢討本署職權範圍，並循三個大方向進行研究：

(a)　修訂《申訴專員條例》附表 1，把更多機構納入申訴專員職權範圍之內；

(b)　檢討條例附表2當中有關對本署調查權力的某些限制；以及

(c)　解決本署人員在執行職務時遇到的某些困難或不明朗之處。

人權考慮

4.20　世界各地的申訴專員制度在保障人權方面均有不同程度的擴展。有些在詮釋其職權範圍時採取較開放的態度；有些則會訂立法例，正式擔當起這個角色。香港在這方面的發展尚未到這地步。香港申訴專員的法定職能較為傳統，並不包括積極推廣人權。然而，很多由政府提供的服務，如房屋、教育、社會福利、醫療護理，以及法律援助等，均與人權有關。而本署就有關行政失當的投訴展開查訊或進行直接調查時，必定會考慮與受調查的行動相關的法例及政策。假如投訴事項涉及有人違反適用於香港的國際條約，則本署會研究投訴所指的行政行為，是否符合政府在相關公約或協議下應承擔的義務。故此，本人實際上執行了監察的職能，保障了這些國際條約賦予市民的權利。無論如何，在檢討本署的職權範圍時，本人亦會參照部分立法會議員的建議，研究可否在人權方面擔當更為積極主動的角色。

抗辯或異議

4.21　投訴人或被投訴的機構不時會對本署的結論或決定提出抗辯，這當然會增加我們的工作壓力，甚至令處理某些個案的時間延長。不過，這卻促使我們注意細心進行查訊，嚴格監督辦事程序，並不時檢討處事方式。總而言之，抗辯或異議令我們提高警覺，確保本署的處事方式公平合理。

覆檢個案

4.22　投訴人有時會不滿意我們的調查結果或結論，要求本署覆檢其個案。本署為覆檢訂有特別的程序。首先會要求原本負責該個案的調查員就投訴人提出覆檢的理由作初步評論，然後由另一名調查員或總調查主任負責實際的覆檢工作。一般而言，本署在覆檢個案時，會看看是否有新的證據或觀點。最終給投訴人的覆函須經副申訴專員審閱，而與所有新的個案一樣，最後亦須由本人審批。在覆檢個案時，我們盡力以開放的態度，採取積極負責而靈活的方式處理。

4.23　在本年度，我們接到共 361 宗覆檢個案的要求，而上年度則有335宗。完成覆檢後，本署修訂了對 13 宗個案的決定，而上年度則有六宗。

圖表. 4.2

重新審研的個案

理由 / 結果	新證據		新觀點		不在本署職權範圍內	合計
	有	沒有	有	沒有		
修訂決定	6		7			13
維持決定		319			29	348
						361

4.24　部分感到不滿的投訴人可能會批評或指責本署個別調查員在進行查訊時存有偏見、工作欠周全或不稱職。由於所有調查報告均經本人親自審批，這類意見其實往往是針對本人的決定，實非對個別人員的投訴。本署會把這類指稱視為覆檢個案的要求。不過，任何這類對本署人員的投訴均會先由總行政主任研究，假如確定為對本署人員的行為的投訴，則由他獨立處理，再由本人作最後決定。

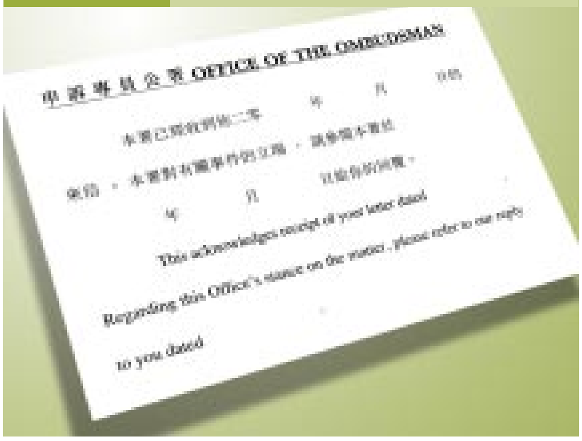
固執己見的投訴人

4.25　另外，有些投訴人會因為我們的結論與他們的意見不同，而堅持不接受調查結果。雖經我們再三解釋，他們仍不斷爭辯，要求本署覆檢個案，卻又未能提出新的資料或見解。有些投訴人甚至不斷來函或致電本署各級職員，以宣洩不滿情緒及提出異議。本署諒解他們的反應，並衷心表示同情。然而，本署的首要職責，是找出事情真相，並確保對投訴人和被投訴的機構雙方公平。若就某些投訴點糾纏不休，則絕不符合公平原則，而且有浪費社會資源之嫌。鑑於人力及資源所限，我們絕不能三番四次就同一宗個案重複回應。

4.26　為處理這類情況，本署印製了一張簡單的認收卡，回答投訴人要求再次覆檢個案的來信，提示本署先前曾發出回覆，詳細解答其疑問及說明本署的結論。

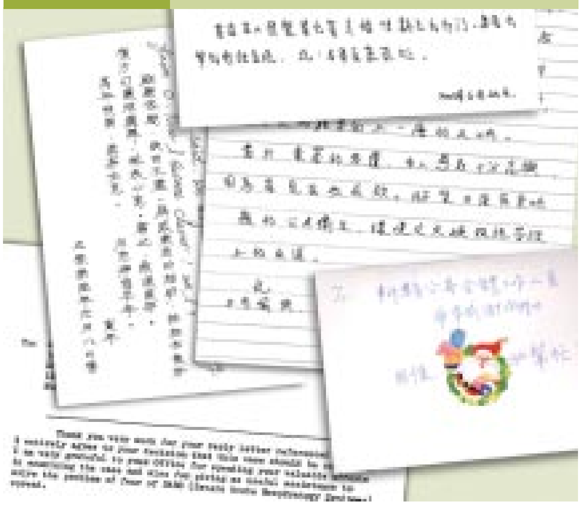
4.27　此外，有些投訴人會無休止的來電、來信或電郵，有些甚至會用粗言穢語辱罵本署各級職員。我們雖然諒解其心情，但以惡言相向是不必要和不可接受的行為。為應付這類投訴人，本人已特別指派了數名職員，以有禮但堅定的態度，代本人回應他們的疑問，重申本署的立場。

圖表. 4.3



認收卡

圖表. 4.4



致謝信摘錄

投訴人申請司法覆核

4.28　法例賦予本人完全獨立的地位，本人對個案的結論是最終決定。投訴人或機構假如不滿，除要求申訴專員覆檢其決定外，亦可以向法院申請司法覆核。司法覆核是最重要的防線，可確保申訴專員所作的決定是合法和合理。

4.29 本署曾應一位投訴人的要求，在一年內四度覆檢其個案，但他始終不滿意本人的結論，並申請司法覆核。在二零零四年七月二十八日的聆訊中，基於案件涉及一名公職人員「説謊」的指稱，高等法院下令擱置聆訊，以便本署就此點作為新的投訴處理。本署隨即展開全面調查，並於二零零五年二月完成，而結論是這宗投訴不成立。

4.30 其後，投訴人就本人就該新投訴的結論和決定再度申請司法覆核。高等法院拒絕其司法覆核申請。投訴人再上訴，但上訴庭予以駁回。

向其他機構索取資料

4.31 為確保盡早完成查訊，本署會要求所涉機構在指定日期前提供資料。大部分機構都盡可能在限期前提供資料，本人謹向他們衷心致謝。

4.32 有些機構曾質疑本署的職權範圍。遇有疑問時提出質疑，是絕對合理的，而本人必定會詳細解釋為何投訴事項屬本署職權範圍之內。不過，有一次，被投訴的機構待本署完成查訊後才提出質疑，而不是在查訊開始之時，實令本人感到訝異。

4.33 也有些機構不大願意向我們提供資料。只有當本署提出仔細和針對性的問題時，他們才肯提供一些需要整理的相關資料。

總結

4.34 本署的宗旨，在於協助改善公共行政，絕非故意挑剔或指摘。我們堅定不移，致力促進開明問責的政府和優良的公共行政，同時保障市民的權利。透過查訊，我們糾正行政體制上的流弊，指出不足之處，檢討制度，改善工作程序，亦會建議加強員工培訓。對於政府部門和公營機構重視我們的建議，並認真落實，本人十分讚賞。

5.1　本署在一九八九年成立，初期的職員都是由政府借調過來的公務員。當時我們沿用政府的機制和辦事程序。二零零一年十二月，《2001年申訴專員（修訂）條例》生效，本署成為獨立的單一法團，有權自行訂定行政方針、財務準則、運作方式及工作程序。

與政府的關係

5.2　在脱離政府機制後，本人與當局商定了有關本署行政安排的各項原則和指引，以及本署與政府的工作關係。經過長達數年的討論，雙方終於在二零零五年十月二十四日簽訂「行政安排備忘錄」(「備忘錄」)，訂明政府為本署提供撥款及服務的安排。

圖表 5.1



申訴專員與行政署長簽署備忘錄

5.3　備忘錄訂定的基本原則是：申訴專員擁有管理及財務上的自主權，決定本署的行政工作及支援服務。一如《申訴專員條例》，備忘錄確認本署完全獨立的地位，並且標誌着我們完成脱離政府的機制。

我們的人手編制

5.4　從政府借調到本署的職員，已於二零零四年十二月全部調返政府。我們隨後檢討了人手編制，以提高工作效率及成本效益。二零零五年上半年，本署整合了為兩位助理申訴專員提供的秘書支援服務，兩人現時共用一位秘書；此外，我們亦調整了為各調查組和高級人員提供的支援，務求加強團隊合作，善用資源及提高工作效率。各項新安排推行得相當順利。

5.5　為確保能為市民提供優良服務，本署致力挽留有經驗及優秀的人員。為此，我們盡量提供機會，讓他們事業上在本署有長遠的發展。

5.6　二零零五年六月，我們開設「助理申訴主任」的新職級，作為現職申訴助理晉升為申訴主任的階梯，而三名表現良好的申訴助理亦於同月獲委任此新職。希望這項新安排能加強年青人員的歸屬感，為本署的調查隊伍確立穩固的根基。

對本署的投訴

5.7　在本年度內，我們共接到九宗對本署的投訴，較上年度少五宗。本人認真審研每宗投訴，並樂意改善本署的服務。我們非常重視從這些投訴中汲取的教訓。

5.8　由於投訴人的意見和批評，本署改善了接待處的安排，亦簡化檔案處理的程序，以更有效地監察審研個案的進度。

5.9 由此可見，投訴有助我們重新檢討運作情況，改進現行的制度和工作方式，提供更佳和更有效率的服務，以滿足市民日益提升的期望。

5.10 針對本署人員的指稱，往往是由於投訴人不滿本人就其個案所作的結論及決定。故此，這些投訴不一定反映本署人員的工作表現或調查質素。

圖表 5.2

2005/06 年度終結的對本署的投訴

投訴性質	**成立**	**部分成立**	**不成立**	**未能作出定論**
工作人員態度 （包括延誤及疏忽）	1		3	1
工作程序				1
工作人員態度和工作程序		1	2	
總計	**9**			

職員培訓

5.11 在本年度，本人除確保各級人員充分掌握職務上的各項基本技能外，更着意提升高層人員的專業水平，為他們提供專門的培訓。我們安排了總調查主任及以上職級的人員參加下列研討會及課程：

- 公務員培訓處主辦的「司法覆核與法定酌情權」研討會；以及
- 香港管理專業協會主辦的「高級表達技巧」課程。

5.12 至於內部培訓方面，我們繼續定期舉行內部研討會，加強溝通。各同事可討論不時在工作上遇到的問題，以及就一些重要事項交流意見。今年，我們乘主辦亞洲申訴專員協會會議之便，邀請了英格蘭和威爾士的監獄及感化申訴專員Stephen Shaw先生來其中一次研討會作主講人，介紹他在處理囚犯提出的投訴方面的寶貴經驗，讓本署職員得以深入了解其他機構如何處理這類投訴。

圖表 5.3



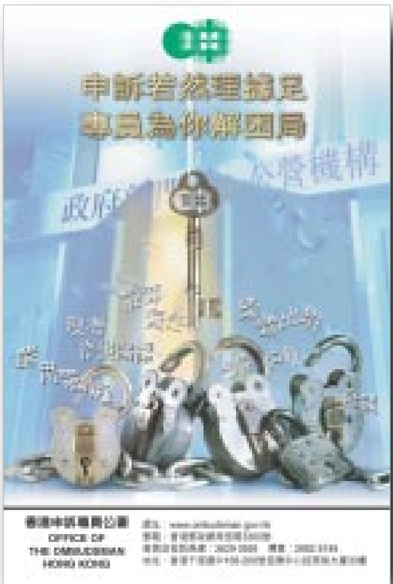
Stephen Shaw 先生在研討會上與大家分享經驗

5.13 透過這些內部研討會，我們得以集思廣益；而各同事的意見，亦有助改進本署的工作程序。

6.1　我們透過多元化的宣傳推廣活動，以及不同形式的公眾教育，提高市民對本署服務的認識和支持。在本年度，我們繼續致力促進公眾對本署職能的了解，同時在政府部門和公營機構中提倡正面的投訴文化。我們亦繼續透過電視及電台傳播信息，並且印製刊物，以及舉行記者招待會和舉辦巡迴展覽。另外，也安排外展講座、座談會、工作坊等，並接待到訪本署的人士。

6.2　在國際交流方面，我們在二零零五年十一月底主辦了第九屆亞洲申訴專員協會會議。來自25個國家和地區的逾90位代表專程到來，大家就共同關注的問題交換意見及交流經驗，不但增進了友誼，更可以借鑑世界各地申訴專員的經驗，進一步改善和發展本港的制度。我們亦藉此機會展示香港是一個充滿動感及具高效率的都會。

圖表 6.1



本署的宣傳海報

宣傳及公共關係

宣傳工作

6.3　本署製作了一輯全新的宣傳短片，於二零零五年九月在電視及電台播放。這輯宣傳短片強調投訴必須具有表面理據，申訴專員才會展開查訊。同時，我們亦在多個人流較頻密的政府辦公大樓(包括灣仔政府大樓、稅務大樓、沙田政府合署及長沙灣政府合署)舉辦巡迴展覽，以廣宣傳。本署職員並即場答覆市民的查詢及講解本署的職能。

圖表 6.2



在政府合署舉辦巡迴展覽

6.4　為配合新的電視宣傳短片，我們以同一主題印製了新的宣傳單張，同時修訂了服務便覽和「投訴錦囊」小冊子的內容，希望能更簡易清晰地闡釋本署的角色及職能。市民可前往本署的資源中心，以及各分區民政事務處索閱。

6.5 我們亦定期更新本署的網址 ***www.ombudsman.gov.hk*** 上登載的資訊，包括所有宣傳資料，以及本署的刊物《申報》和年報，讓市民知悉最新的發展。

圖表 6.3



申訴專員主持記者招待會

與傳媒的聯繫

6.6 本署每隔兩、三個月便舉行一次記者招待會，公布調查工作的結果。我們會選擇一些與廣大市民息息相關的投訴個案，或關乎公眾利益的直接調查，在記者會上公布。

6.7 在本年度，我們公布了三項直接調查和五宗投訴個案的調查結果，並透過定期刊物《申報》發表有關的調查報告摘要。

圖表 6.4

記者招待會	
2005 年 4 月 7 日	• 宣布就法律援助署監察外判個案的安排進行直接調查 • 公布有關政府當局管理街市檔位競投情況的直接調查結果
2005 年 6 月 22 日	• 公布香港申訴專員第十七期年報 • 公布兩宗投訴個案的調查結果 - 有關地政總署拖延處理護土牆滲水問題的投訴 - 有關社會福利署延誤處理傷殘津貼申請的投訴
2005 年 9 月 1 日	• 宣布就政府當局為有特殊學習困難的兒童所提供的評估服務進行直接調查 • 公布有關房屋署監督物業管理服務公司的情況的直接調查結果
2005 年 10 月 27 日	• 宣布就醫院管理局及社會福利署實施的醫療收費減免機制進行直接調查 • 公布兩宗投訴的調查結果 - 有關電訊管理局及屋宇署在審批設置流動電話基站的申請事宜上處理失當的投訴 - 有關房屋署、地政總署及規劃署沒有妥善處理違例僭建物的投訴
2006 年 1 月 19 日	• 公布有關法律援助署監察外判個案的情況的直接調查結果 • 公布一宗投訴的調查結果：有關入境事務處批准一名持有兩個出入境簽注的訪客留港期限的投訴

申訴專員嘉許獎

6.8 申訴專員嘉許獎計劃旨在表揚致力提升公共行政水平，而且表現優秀的政府部門、公營機構和公職人員。他們抱着積極的專業態度處理投訴，為客戶提供優質服務，值得本署嘉許。本署評審過去一年曾調查的機構的整體表現，從中甄選得獎的機構或人員，其中一項重要考慮因素是他們有否盡心盡力，糾正錯誤，而另一項主要因素則是他們的補救措施是否有效。

圖表 6.5



申訴專員嘉許獎頒獎典禮

圖表 6.6

二零零五年得獎機構一覽

- 屋宇署（大獎）
- 香港房屋協會
- 稅務局

圖表 6.7



申訴專員嘉許獎

圖表 6.8

二零零五年得獎公職人員一覽

機構	得獎人數
入境事務處	2
水務署	1
地政總署	1
房屋署	1
社會福利署	2
食物環境衞生署	2
香港海關	1
消防處	1
強制性公積金計劃管理局	1
稅務局	2
郵政署	1
路政署	1
運輸署	2
環境保護署	1
醫院管理局	1
懲教署	1

公眾教育

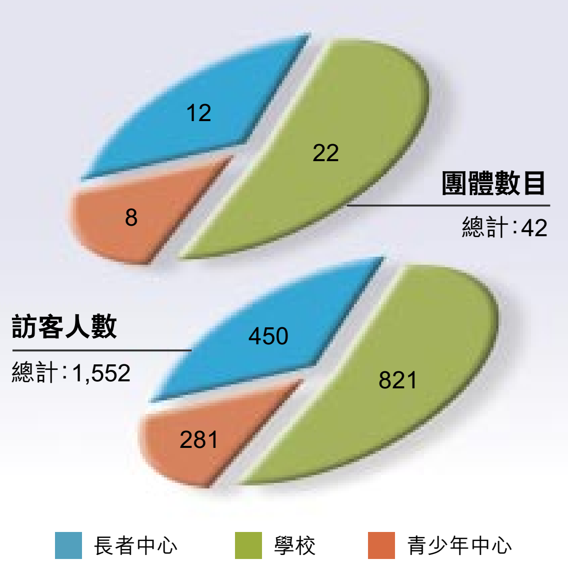
資源中心

6.9　本署的資源中心藏有各種關於申訴專員制度的刊物，包括本署各期的《申報》、直接調查報告、小型直查報告(參見第二章**第2.24段**)、有關本署活動的錄影帶和新聞短片，以及世界各地申訴專員機構的年報等。在本年度內，資源中心增添了130份刊物，收藏品共計2,117項。

6.10　我們歡迎市民以個人或團體名義到訪資源中心。本署人員會向訪客簡介我們的服務，並聽取他們的意見。這些活動有助加強公民教育，不單可以推介本署的工作，同時亦可宣揚正面的投訴文化。在二零零五／零六年度，我們接待了42個團體共約1,500名訪客。

圖表 6.9

到訪資源中心的團體和訪客人數



「投訴處理」專題研討會

6.11　自一九九六年開始，本署每年都為條例附表所列的政府部門和公營機構的公職人員舉辦「投訴處理」專題研討會，促進彼此的直接溝通。他們的反應十分熱烈。在本年度，本署改變過往一整天的研討會形式，改為在二零零六年三月至五月期間，分四次舉行半天的會議。以往我們是邀請附表所列的所有機構派員同時參加單一主題的綜合研討會，今次則改為按不同機構劃分組別的形式，依本署四個調查組的經驗和範疇，策劃這四次研討會，讓大家就共同關注的各項問題，作更深入的討論和交流。待研討會全部結束後，我們會評估其成效。

圖表 6.10



「投訴處理」專題研討會

為特定對象舉辦研討會

6.12　我們亦主動接觸年青的大學生，協助他們了解本署的工作和職能。二零零五年十月，本署在香港中文大學為社會工作學系和政治與行政學系舉辦了一次研討會，由本人先作簡介。出席的同學都熱烈參與討論和提問。我們計劃在其他大學也安排這類研討會。

圖表 6.11



在香港中文大學舉辦研討會

講座

6.13　在本年度內，本署為政府部門、大學、小學及長者中心舉辦了共七次講座，向參加者介紹本署的職能，答覆有關運作方面的提問，並與他們分享經驗。由於處理投訴是公共服務不可缺少的一環，每宗個案都可提供改善服務的良機，因此，這類講座的反應非常熱烈。

對外關係

與立法會議員會面

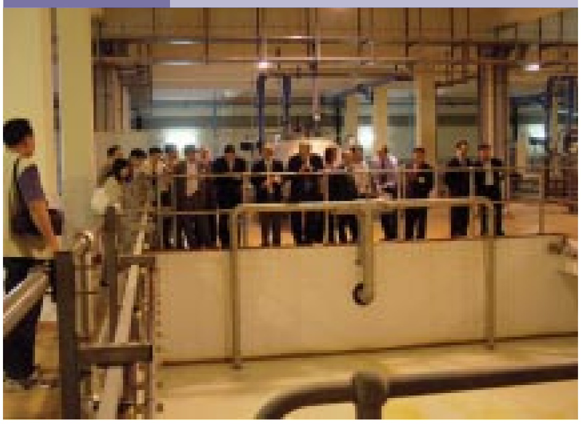
6.14　本人在二零零五年十二月與立法會議員會面，講述本署的最新發展和計劃。這種會面甚有意義，彼此就本署的運作交流意見，當中包括檢討申訴專員的職權範圍，以及政府各部門和公營機構在促進公共服務效率方面的責任分工。

6.15　立法會議員關注到，本署在履行服務承諾方面遇到的困難。參照他們的建議，並考慮到個案的性質和複雜程度，本署已檢討和修訂服務承諾，使之更切合實際。經修訂的服務承諾將由下個財政年度開始實施。有關詳情請參閱第三章**第 3.22** 至 **3.23 段**。

太平紳士的支持

6.16　本署與社區領袖保持聯繫，爭取他們對本署工作的支持。自一九九六年以來，已有約400位太平紳士參加本署的「太平紳士協助推廣計劃」。他們熱心支持推廣申訴專員制度。本署經常安排他們到各政府部門和公營機構參觀訪問，以便有更多機會接觸公共服務。在本年度內，太平紳士參觀了水務署的大埔濾水廠及香港房屋協會的樂頤居。他們大都認為這類考察活動有助深入了解公營機構的管理和運作。

圖表 6.12



太平紳士參觀大埔濾水廠

申訴專員與部門首長會面

6.17　為加強與政府部門之間的了解，本人已開始與各部門的首長級人員會面，就普遍性的問題直接進行交流。這既有助本人深入了解各部門處理投訴的文化，亦可藉此説明本署如何處理不同的投訴及箇中的原因。二零零六年二月，本人到地政總署與首長級人員會面。這次交流非常有意義，稍後將陸續與其他部門安排類似的會面。

與其他機構的聯繫

6.18 本人同時是國際申訴專員協會及亞洲申訴專員協會的秘書長，與世界各地的申訴專員機構保持密切聯繫。二零零五年十一月，本人出席了國際申訴專員協會在加勒比海的安提瓜和巴布達舉行的常務理事會會議；其後，並在香港主辦第九屆亞洲申訴專員協會會議。

第九屆亞洲申訴專員協會會議

6.19 在二零零五年十一月二十八日至十二月一日，本署主辦了第九屆亞洲申訴專員協會會議，主題是「演進中的申訴專員機構」。這次會議得到各成員國的熱烈支持，甚至國際申訴專員協會的成員也來參加。

6.20 這次國際會議為期四天，先由常務理事會會議揭開序幕，最後以全體代表大會結束。會議期間共舉行了六次專題研討會，討論題目如下：

- 與政府當局和利益相關人士的關係；
- 申訴專員服務的宣傳推廣；
- 衡量申訴專員工作的成效；
- 資訊自由和保障披露資料的法例；
- 專業和行業申訴專員的發展；以及
- 處理囚犯提出的投訴。

6.21 每個研討會都集中探討公共行政及處理投訴的不同範疇，並邀請有關的專家擔任講者，各與會者均積極參與討論。

圖表 6.13



第九屆亞洲申訴專員協會會議的專題研討會

圖表 6.14



亞洲申訴專員協會全體代表大會

與內地的交流活動

6.22 本署與中國監察學會經常保持聯繫。二零零五年七月，申訴專員率領代表團到內地進行一星期的交流訪問，先後在北京、吉林和黑龍江與當地負責監察工作的人員座談，就監察公共行政的制度與方法交流心得和體驗。

圖表 6.15



與內地的交流活動

6.23 內地也不時有團體來參觀訪問，以加深對本署職權範圍和運作的了解。我們的高級人員會向訪客介紹本署的工作方法，並與他們討論。在本年度內，本署接待了八個團體共105人，並為他們舉辦講座。

6.24 申訴專員公署的訪客名單載於**附件 15**。

6.25 本署不時檢討宣傳策略及活動，並研究市民、投訴人及參與本署活動的人士提出的意見。此外，我們定期進行意見調查，並參閱傳媒的報道，經常留意如何改善服務。

《申訴專員條例》附表所列機構一覽

香港法例第397章附表1第I部所列機構

1. 政府所有部門／機構（公務員敍用委員會秘書處、投訴警方獨立監察委員會秘書處、香港輔助警察隊、香港警務處及廉政公署除外）
2. 九廣鐵路公司
3. 市區重建局
4. 立法會秘書處
5. 平等機會委員會
6. 香港考試及評核局
7. 香港房屋協會
8. 香港房屋委員會
9. 香港金融管理局
10. 香港藝術發展局
11. 香港體育學院有限公司
12. 個人資料私隱專員
13. 強制性公積金計劃管理局
14. 僱員再培訓局
15. 機場管理局
16. 職業訓練局
17. 醫院管理局
18. 證券及期貨事務監察委員會

香港法例第397章附表1第II部所列機構

1. 公務員敍用委員會秘書處
2. 投訴警方獨立監察委員會秘書處
3. 香港輔助警察隊
4. 香港警務處
5. 廉政公署

用語詞彙

中止調查的投訴

這是指本署根據《申訴專員條例》第7(i)條或第11A條，停止就某宗投訴進行查訊。原因可能是本署在展開查訊後，發現有該條例第8條（與附表2共同訂明）或第10條所列的情形，又或是投訴人沒有提供充分資料或證據，以及投訴人不同意本署取得其個人資料等緣故。

未能就投訴作出定論

這是指在全面調查後，申訴專員認為不能或不願意作出決定性的評斷。事實上，申訴專員認為所蒐集到的證據互有矛盾、不一致、不完整或缺乏佐證，故此不擬就投訴作出任何結論。這項決定相等於法庭上的「存疑裁決」。

成立、部分成立和不成立

這是指本署根據《申訴專員條例》第2條內關於「行政失當」的定義，就投訴進行全面調查後所作結論的類別，以反映不同程度的過失。假如某宗投訴包含多於一個投訴點，而當中只有部分投訴點成立，則本署會把個案評斷為「部分成立」。

有可能成為正式投訴的個案

這是指投訴人向另一個機構提出投訴時，把副本送交本署備案，但沒有要求本署跟進。若申訴專員認為有需要介入，則這類投訴可能會成為正式的個案。

全面調查

這是指根據《申訴專員條例》第7(1)條展開的調查工作。

行政失當

這在《申訴專員條例》第2條中已有定義。基本上，「行政失當」是指行政拙劣、欠缺效率或不妥善，當中包括不合理的行為；濫用權力或職權；不合理、不公平、欺壓、歧視或不當地偏頗的程序，以及延誤；無禮或不為他人着想等行為。

投訴

投訴是一項具體指稱，所針對的是不當行為、不合理行動或不妥善的決定，而這些行為、行動或決定影響到投訴人，令他感到不滿或受屈。

附件 2

用語詞彙

投訴已撤回

這是指投訴人主動撤回向本署提出的投訴。然而，儘管投訴人要求撤回投訴，申訴專員仍會視乎所指稱事項的性質或嚴重程度，可能決定繼續調查。

投訴事項不成立，但有關機構另有行政失當之處

投訴人指稱的事項可能不成立，然而申訴專員在調查的過程中，卻發現所涉機構另外有重大行政失當之處。在這情況下，專員會就這些需要改善的地方提出意見。由於投訴人並沒有就這些問題提出投訴，故此本署把個案評斷為「投訴事項不成立，但有關機構另有行政失當之處」。

投訴事項不在本署職權範圍內

這是指《申訴專員條例》第 8 條與附表 2 共同訂明，申訴專員不得調查的被投訴的行動或機構。

決定不予繼續處理的投訴

這是指申訴專員在考慮所有有關情況後，決定不再繼續處理某宗投訴。這些考慮包括個案是否有充分的表面證據證明行政失當，足以成為調查的理據，以及所涉機構是否正就有關事項採取行動。

直查項目審研工作

本署有時會就某些值得展開直接調查的課題進行初步審研。在審研過程中，本署會收集相關的背景資料，研究市民的關注程度，並評審有關機構所採取的任何補救行動。假如本署在完成審研後，認為無須展開更全面的調查，則會把這類審研工作列為「小型直接調查」。

直接調查（「直查」）

申訴專員可根據《申訴專員條例》第 7(1)條，基於公眾利益而決定主動進行調查。直查通常會針對某些涉及行政制度的事宜或廣受市民關注的重要事項。

受條文所限不得調查

這是指基於《申訴專員條例》第 10 條列明的限制，本署不得對投訴展開調查。

初步查訊

這是指根據《申訴專員條例》第 11A 條進行的查訊，以決定是否需要展開全面調查。

用語詞彙

查詢

查詢是指市民要求本署提供資料或意見。查詢並不是投訴，但有可能成為正式的投訴。

提供協助／作出澄清的方法

這是另一種初步查訊的方法。一般而言，這是由於投訴人與所涉機構之間的關係已變得緊張，不宜以「現處計劃」處理有關個案。本署因此會蒐集及審研所有相關資料，然後把分析、調查結果和觀察所得告知投訴人，如有需要，亦會提議所涉機構採取改善措施或補救行動。申訴專員若認為需要進一步查訊，即會展開全面調查。正如「現處計劃」，這種處理方法亦可能演變成全面調查。

調查

這是指根據《申訴專員條例》第 7(1)條進行的調查工作，可以是就投訴而展開的全面調查，又或是儘管沒有接到投訴而主動進行的直接調查。

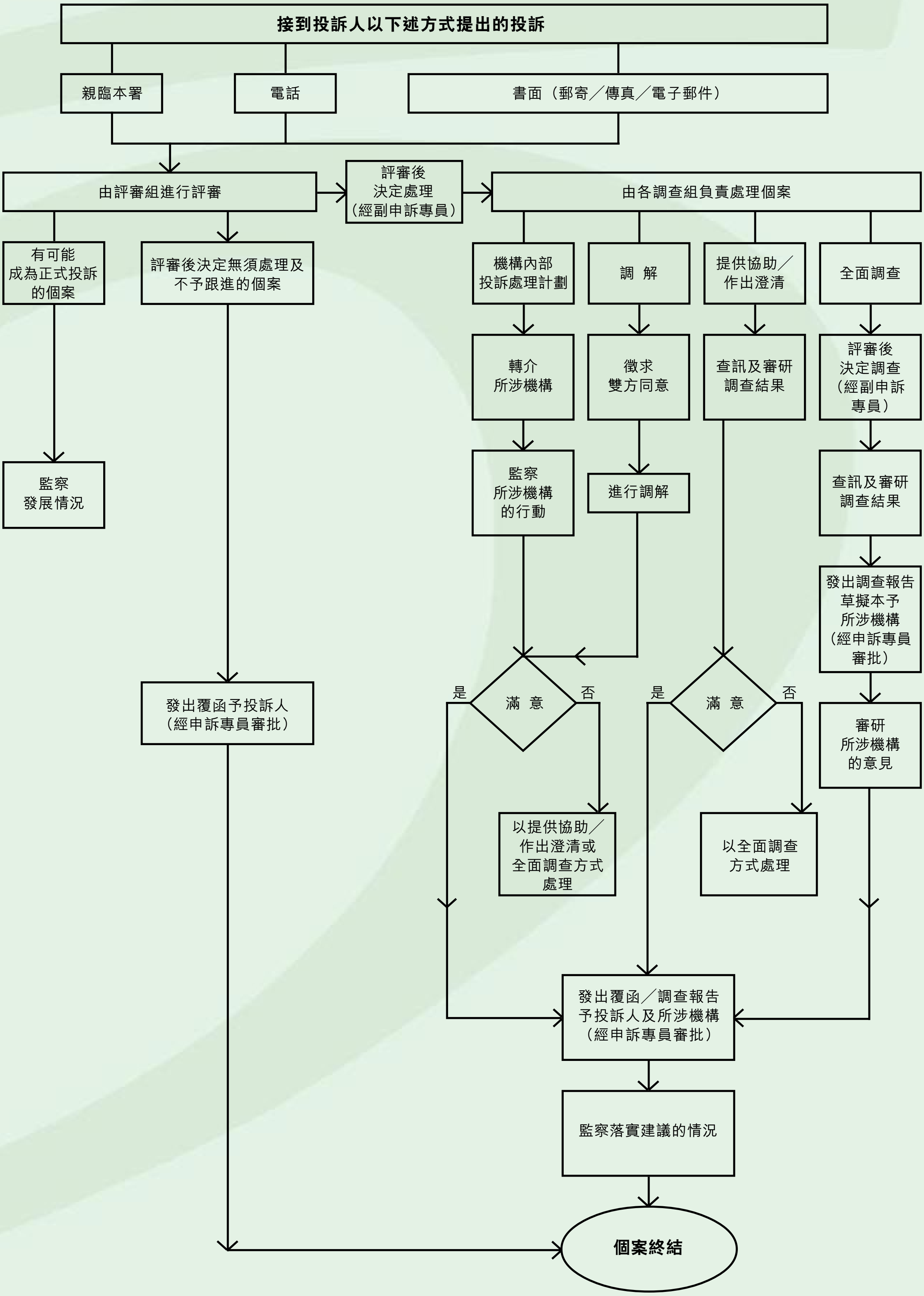
調解

這是根據《申訴專員條例》第11B條處理投訴的方法。投訴人與所涉機構的代表在自願的情況下舉行會議，討論投訴個案，尋求雙方願意接受的解決方法。本署的調查員會以中立調解員的身份，促成雙方和解。

機構內部投訴處理計劃（「現處計劃」）

這是一種就性質較簡單的個案進行初步查訊的方法。本署在取得投訴人同意後，把個案轉介所涉機構，由該機構進行調查及直接回覆投訴人，並把回覆的副本送交本署。對於這類個案，申訴專員或會要求所涉機構在答覆投訴人時處理特定的事項。假如發現機構的回覆有欠妥善，則無論投訴人是否滿意，申訴專員也可決定繼續查訊，甚至展開全面調查。

處理投訴流程圖


接到投訴人以下述方式提出的投訴
親臨本署
電話
書面（郵寄／傳真／電子郵件）
由評審組進行評審
評審後
決定處理
（經副申訴專員）
由各調查組負責處理個案
有可能
成為正式投訴
的個案
評審後決定無須處理及
不予跟進的個案
機構內部
投訴處理計劃
調　解
提供協助／
作出澄清
全面調查
轉介
所涉機構
徵求
雙方同意
查訊及審研
調查結果
評審後
決定調查
（經副申訴
專員）
監察
發展情況
監察
所涉機構
的行動
進行調解
查訊及審研
調查結果
發出調查報告
草擬本予
所涉機構
（經申訴專員
審批）
是
滿　意
否
是
滿　意
否
發出覆函予投訴人
（經申訴專員審批）
審研
所涉機構
的意見
以提供協助／
作出澄清或
全面調查方式
處理
以全面調查
方式處理
發出覆函／調查報告
予投訴人及所涉機構
（經申訴專員審批）
監察落實建議的情況
個案終結

有關履行服務承諾的統計數字

(二零零五年四月一日至二零零六年三月三十一日)

(A) 查詢 *

	回覆時間		
致電或親臨本署查詢	即時	30 分鐘內	30 分鐘後
	14,492 (100%)	0	0
書面查詢	5 個工作天內	6 至 10 個工作天內	10 個工作天後
	207 (99.0%)	2 (1.0%)	0

* 不包括有關正在處理的投訴個案的查詢。

(B) 投訴 **

	回覆時間		
初步評審／發出認收函件	5 個工作天內（目標：80%）	6 至 10 個工作天內（目標：20%）	10 個工作天後
	3,589 (99.75%)	8 (0.22%)	1 (0.03%)

** 不包括有可能成為正式投訴的個案，以及不在職權範圍內或因受條文限制而不得調查的個案。

	不在職權範圍內或因受條文限制而不得調查的個案			其他個案		
已終結的個案	10 個工作天內 (目標:70%)	11 至 15 個工作天內 (目標:30%)	15 個工作天後	少於 3 個月 (目標:60%)	3 至 6 個月內 (目標:40%)	6 個月後
	455 (40.88%)	638 (57.32%)	20 (1.80%)	1,545 (56.00%)	1,131 (40.99%)	83 (3.01%)

(C) 團體參觀及講座

	回覆時間	
要求由專人帶領參觀本署的團體數目	5 個工作天內	5 個工作天後
	42 (100%)	0
邀請本署人員主持講座的團體數目	10 個工作天內	10 個工作天後
	8 (100%)	0

主動進行直接調查的準則

根據《申訴專員條例》第7(1)(a)(ii)條，申訴專員獲賦予權力，可以主動就某些事項進行調查，即使事前沒有接到有關這些事項的投訴。

有了這項權力，申訴專員可以更加積極主動，處理一些關乎市民利益及廣受關注的問題。直接調查在下列幾方面尤其能夠發揮作用：

(a) 徹底跟進單靠調查投訴也不一定能解決的各項制度上的問題；

(b) 解決制度上和程序上的流弊，防患於未然；以及

(c) 處理那些未必是投訴所針對，但卻相信或懷疑是引起投訴的根本問題，從而徹底地解決周而復始的投訴。

申訴專員已制定下列概括的準則，作為決定是否就某些事項進行直接調查的考慮因素：

(a) 該事項關乎公共行政，並涉及《申訴專員條例》所界定的指稱或涉嫌行政失當的行為；

(b) 該事項必須是相當重要和複雜，代表社會上普羅大眾或最低限度代表社會某階層的整體利益、意願或期望；

(c) 個別人士受屈的個案通常不會是直接調查的對象，因為感到受屈的個別人士沒有理由不能自行提出投訴；

(d) 投訴事項因《申訴專員條例》第10(1)條所限，例如投訴由匿名者提出、投訴人並非受屈人士等而致不能採取行動，惟申訴專員認為事關重大；

(e) 該事項通常不會經由法庭或根據任何條例設立的審裁處審理，或按常理估計，受該事影響的人應不會向法庭或任何審裁處尋求補救；以及

(f) 衡量不進行直接調查的後果，然後決定當時是否進行直接調查的適當時候。

以上所述只不過是一些準則，內容並非鉅細無遺。申訴專員是否進行直接調查，主要仍須視乎實際情況和有關問題而定。

附件 6 已完成的直接調查一覽表

一九九四至九五年度

1. 違例建築工程

一九九五至九六年度

2. 紓緩公共房屋擠迫居住環境
3. 外地家庭傭工的住宿安排
4. 新界豁免管制屋宇違例建築工程

一九九六至九七年度

5. 公共及私人建築物的緊急車輛通道及消防裝置
6. 水管爆裂問題
7. 在處理以生活上的理由而提出的調遷申請方面，社會福利署與房屋署之間的協調問題
8. 有關政府診療所及公營醫院普通科門診服務的若干問題
9. 教育署延遲辦理一名弱聽學童要求入讀特殊學校的申請

一九九七至九八年度

10. 政府部門電話查詢熱線服務
11. 漁農處管理的漁業發展貸款基金
12. 因豪雨持續下降而作出的學校停課安排
13. 發售特別郵票及具集郵價值物品
14. 的士發牌制度
15. 渠務署與環境保護署在防止公眾泳灘受污水污染方面的協調情況
16. 房屋署就其管理的居者有其屋計劃屋苑收取管理費事宜

附件 6 已完成的直接調查一覽表

一九九八至九九年度

17. 衞生署轄下藥房的配藥服務
18. 貿易署處理貿易文件的事宜
19. 房屋署根據居者有其屋計劃、私人機構參建居屋計劃及自置居所貸款計劃收回租住公屋單位事宜
20. 補習學校註冊事宜
21. 赤鱲角新機場的籌備啟用及實際運作
22. 食肆發牌制度
23. 有關進口藥劑製品的事宜

一九九九至二零零零年度

24. 幼稚園的註冊及視察事宜
25. 公共屋邨內私家診所及牙醫診所服務的提供和管理情況
26. 二手汽車／電單車及相關零件進出口、貯存及運載事宜的監管機制

二零零零至零一年度

27. 本地旅行代理商營辦訪港旅行團事宜的監管機制
28. 有關僱員再培訓局提供再培訓課程的若干問題
29. 受土地發展公司發展計劃影響的臨時市政局設施租戶及檔戶的搬遷安排
30. 有關管理政府火葬場的若干問題
31. 沒有持身份證明文件而擬出／入境、或在出入境管制站被發現或被遣返香港的人出入境的管制程序

二零零一至零二年度

32. 有關旅客涉嫌使用偽造或其他可疑旅行證件事宜的處理程序
33. 有關房屋委員會及房屋署管理建築工程的事宜
34. 有關公開考試的安排
35. 在禁煙區及公共交通工具上執行禁止吸煙法例的機制

已完成的直接調查一覽表

二零零二至零三年度

36. 教育署為分配二零零一年中學學位而作出的應變及紓緩措施
37. 有關香港康體發展局資助體育活動的安排
38. 有關拍賣車輛登記號碼的安排
39. 醫院管理局轄下醫院處理病人失蹤的機制
40. 有關監管慈善籌款活動的安排
41. 民政事務總署在協助成立業主立案法團方面所擔當的角色

二零零三至零四年度

42. 根據《教育條例》推行普及基礎教育的情況
43. 綜合電話查詢中心的運作
44. 民政事務總署在大廈管理及維修方面為業主及業主立案法團提供的協助
45. 防止濫用綜合社會保障援助計劃的機制
46. 香港考試及評核局如何妥善保管考試答卷

二零零四至零五年度

47. 為資助小學超額教師所作的「二零零三年優先聘用安排」
48. 政府當局就《建築物管理條例》所採取的執法行動
49. 政府當局對新界豁免管制屋宇違例建築工程所採取的執法行動
50. 金塔墳場的管理情況
51. 公眾泳池發現紅蟲事件

二零零五至零六年度

52. 政府當局管理街市檔位競投的情況
53. 房屋署監督物業管理服務公司的情況
54. 法律援助署監察外判個案的情況
55. 醫療收費減免機制

房屋署

個案編號：OMB/DI/118

對物業管理服務公司的監督情況

(調查開始日期：二零零五年一月二十日；完成日期：二零零五年八月三十日)

背景資料

房屋署是房屋委員會的執行部門，負責管理轄下的租住公屋。自一九九六年起，該署已把部分屋邨的管理工作外判給物業管理服務公司(「管理公司」)。截至二零零五年八月，該署共有 153 個公共屋邨，合計約 590,000 個住宅單位，其中 84 個屋邨共約 290,000 個單位的管理工作已外判給管理公司。

2. 在有關房屋署的投訴當中，不少都涉及屋邨管理問題。申訴專員甚表關注，認為房屋署必須有效監督管理公司，確保為住戶提供妥善服務，因此決定主動進行直接調查。

為管理公司提供的支援

3. 房屋署主要透過與管理公司的交接會議，以及發出「最佳管理指引」，作為該署提供的支援。然而，房屋署期望管理公司在日常工作中，能夠熟悉該署的所有內部通告、訓令和指引。

期望管理公司執行的職務

4. 房屋署規定，管理公司須獨立運作，在屋邨內設立本身的辦事處。這些公司須按照房屋署的內部訓令，處理各項有關屋邨管理的投訴，同時亦須獨力負責小型維修保養工程，無須事先請示房屋署。假如服務合約還包括大型維修項目和保養工程計劃，管理公司亦須擔任工程總監，監督房屋署的工程承辦商。

5. 房屋署雖然並未有把法定權力轉授管理公司，卻期望這些公司能協助執行有關的法定職務。

對管理公司的監督

6. 房屋署主要透過評分制監督管理公司的表現。評分制包括以下三個環節：

環節	比重
(a) 房屋署的評分(每月一次)	50%
(b) 屋邨管理諮詢委員會(「邨管諮委會」)的評分(每兩個月一次)	20%
(c) 住戶的評分(每季一次)	30%
整體評分	100%

7. 房屋署轄下劃分五個地區，各設立一個物業管理服務小組，其下各有四至五個管理公司監察組，而每個監察組則負責監察由兩至三間管理公司管理的六至八個屋邨。監察組在各個屋邨每月進行定期視察，並且每月最少進行一次突擊巡查，但通常只以特定的服務範圍為巡查目標。各小組的主管會檢討轄下各監察組的每月評核報告，作為一種協調機制，以確保大家有一致的評分標準。

觀察所得及意見

8. 是次調查的重點，是房屋署是否明白到屋邨管理工作雖然外判，但該署仍須承擔最終責任，為公屋住戶提供優質服務。

房屋署的支援

9. 在監督管理公司的表現時，房屋署有意保持距離，只安排一次交接簡介會及發出一些書面訓令，並無提供積極支援。然而，管理公司卻須執行多項公屋政策，這是管理一般私人屋苑所沒有的職務。故此，管理公司要邊做邊學，透過實踐逐漸掌握並適應政府部門的工作方式。

10. 此外，由於房屋署仍保留所擁有的法定權力，因此管理公司缺乏法律依據去執行諸如驅趕非法小販、收回住戶單位等職務。另一方面，在管理公司面對困難時，房屋署又未能隨時提供積極支援，以致管理公司無法有效執行這類職務。

對保養工程的監督

11. 房屋署職員承認，很多管理公司缺乏所需的經驗及專業知識，去應付該署的工程承辦商，以及按照署方的程序管理工程合約。

每月的視察

12. 房屋署每月定期進行視察，以評核管理公司的表現。然而由於該署過於着重形式，加上與住戶缺乏溝通，在視察前又先作預告，以致未能充分發揮評核管理公司表現的效用。本署認為，突擊巡查較預先安排的視察更能了解真實情況，應更頻密進行，以監察任何不當情況。

邨管諮委會的評分

13. 本署留意到邨管諮委會當中有若干不合理現象：

(a) 邨管諮委會無論成員人數多寡或代表性有多大，其評分在總評分中所佔的比重都一樣；

(b) 邨管諮委會的評分有時差別甚大；以及

(c) 邨管諮委會的評分主要是根據委員的個人觀感。

住戶的評分

14. 每季住戶意見調查旨在評核每間公司負責的所有屋邨的住戶對該公司的整體滿意程度。無論管理公司負責多少個屋邨，也不管屋邨住戶數目的多寡，意見調查的抽樣數目一律限定為每間管理公司150個家庭。

整體評分

15.　得分最高的25%公司與得分最低的25%公司在評分上的差別甚小。然而，房屋署就是根據這些公司的得分，去考慮會否再予聘用。

房屋署在監督方面的表現

16.　當管理公司接手管理屋邨後，房屋署便會把屬下職員全部撤離。因此，住戶未必知道在屋邨管理事宜上，房屋署仍有最終的控制權和責任。在面對住戶的投訴時，有些房屋署職員便會以服務外判為擋箭牌，把責任推卸給管理公司。

17.　房屋署部分職員認為他們沒有責任去培訓或指導管理公司。

對表現欠佳的公司的處分

18.　理論上，連續三次以上接到「負面」報告的管理公司會被終止合約。然而，這種情況從未發生過。房屋署只是向這些表現欠佳的公司重複發出警告，或禁止他們再競投新合約。

結論及建議

19.　本署認同把屋邨管理服務外判，可以為公屋住戶提供既有效率又富彈性的服務，而且也合乎成本效益。本署亦同意，要求房屋署監督管理公司運作的各項細節，或直接處理所有住戶的要求或投訴，是不切實際和不合理的。然而，鑑於房屋署對公共屋邨的管理有最終的責任，該署在監督管理公司的表現時，應採取較堅決和積極主動的立場，確保為住戶提供優質服務。該署亦應給予這些公司適當指導和積極支援(例如執法行動）。

20.　基於以上所述，申訴專員向房屋署提出下列建議：

問責的原則

(a)　發出書面指引及透過簡介會和培訓，使屬下職員明白該署仍會繼續履行那些不能轉授管理公司的法定職能，以及對屋邨的整體管理依然有最終的責任。

(b)　加強宣傳，讓市民更清楚了解該署在監督管理公司方面的角色，以及對公屋管理的責任。

為房屋署及管理公司的職員提供協助

(c)　為該署職員制定指引和程序，訂明介入管理公司的工作或提供支援的範圍及適當時候。

(d)　定期更新各項訓令及「最佳管理指引」，確保其內容全面，容易理解，而且切合時宜。

(e)　定期為該署及管理公司的職員舉辦簡介會及研討會，加強他們對該署各項訓令、指引和程序的了解。

監督保養工程

(f)　檢討及簡化工程程序，方便管理公司運作。

(g) 在評選管理公司時，應更審慎地評估競投者在公屋保養工程方面的能力。

(h) 為管理公司提供有關房屋署工程程序的培訓。

(i) 考慮各種措施，以便管理公司能有效地監督房屋署的工程承辦商。

(j) 有需要時，向管理公司收回管理權。

評核及補救措施

(k) 進行更多次全面的突擊巡查，並在整體評核中，把巡查結果及評分列為獨立的重要環節。

(l) 檢討署方的協調機制，確保大家的評分標準一致。

(m) 定期為監察組舉辦講座，藉此分享經驗和加強共識。

(n) 在評核住戶滿意程度和管理公司表現時，仔細分析接到的投訴數目及性質。

(o) 認真地檢討—

(i) 邨管諮委會評分所佔的比重，以及覆核和調整委員中差別較大的評分的方法；以及

(ii) 住戶意見調查的方法，以涵蓋住戶對每間管理公司及每個公共屋邨的管理工作的滿意程度。

(p) 制定有效措施，以處分失職的管理公司，並在有需要時果斷地執行這些措施。

結語

21. 房屋署大致上接納本署的建議。

法律援助署

個案編號： OMB/DI/135

監察外判個案的情況

(調查開始日期：二零零五年三月十八日；完成日期：二零零六年一月十七日)

法律援助計劃

《基本法》第35條訂明，市民有權向法院提出訴訟和得到秘密法律諮詢。法律援助署(「法援署」)在一九七零年成立，負責管理法律援助計劃基金，旨在為未能負擔訟費但符合法例規定的人提供援助。訴訟人若通過經濟審查和案情審查，可向法援署申請法律援助(「法援」)。

2. 法援案件會由署內律師或該署委派的私人執業律師(「外委律師」)辦理。本署的調查集中於法援署對外判民事案件的監察，使受助人獲得妥善服務，並確保法律援助計劃基金運用得宜，合乎成本效益。

3. 在二零零四／零五年度，約有5,300宗民事案件(佔這類案件總數的三分之二)外判，涉及的支出達2.85億元。

部門的運作與監察

4.　***法援署署長第一押記：***法援服務並非完全免費。受助人若成功索取賠償或保留訴訟所涉的財產，則法援署署長有權向受助人收回在訴訟中招致但未能從對方討回的一切開支及費用。這項權利稱為「法援署署長第一押記」，在所有法援證書上均有列明。

5.　***個案外判的情況：***法援署已在其工作手冊中，訂明有關外判及監察法援個案的指引及程序。該署約有三分之二的民事案件[1]是外判的。

6.　***選擇外委律師：***除非有特殊原因，法援署一般不會拒絕受助人屬意的律師。假如受助人不自選律師，法援署會從法援律師名冊中指派合適律師。名冊內約有2,000名律師和700名大律師。然而，除非有法援署的批准，否則受助人不能隨意撤換外委律師。假若受助人申請更換外委律師，法援署需考慮其要求是否合理。

7.　***對個案的監察：***法援署在監察外委律師方面的職責，是經參照上訴庭在一九八一年關於法援署署長並無責任監督外委律師的工作表現的裁決[2]，以及《法律援助規例》第12條[3]之後界定的。

8.　***「按時查核」機制：***法援署人員最少每三個月須按時查核所有案件的檔案一次，以決定是否要外委律師提交進度報告。假若外委律師對提交進度報告的要求置之不理，或沒有作出適當回應，則該署人員會發出催辦信。假如在多次催辦後外委律師仍沒有回應，法援署便會向部門監察委員會(「監委會」)報告事件。過去三年，法援署共外判約26,000宗案件；而監委會共考慮了28份關於律師表現欠佳的評核報告。

9.　***對外委律師的評核：***假如外委律師是首次接辦外判案件，或被認為工作表現欠佳，又或由於過往表現欠佳而被列入「表現／操守欠佳記錄冊」內，法援署人員須就其表現撰寫評核報告，再呈交監委會考慮。

10.　***法律援助服務局：***一九九六年，政府成立法律援助服務局(「法援局」)，以監督由法援署提供的法援服務，並就法援政策向行政長官提供意見。其後政府成立了一個跨部門工作小組，研究法援署的監察工作，並提出多項改善建議。一九九八年十月，法援局成立了一個工作小組來跟進落實這些建議。二零零三年一月，該局轄下的外判制度及監察法援外判個案興趣小組建議法援署要求外委律師填寫程序清單，以訂立提交進度報告的標準程序。小組甚至設計了清單的樣本，供該署考慮。

1　在二零零二／零三至二零零四／零五年度的28,953宗民事案件中，外判的有19,797宗。

2. *敖道基訴律政司*[1981年] HKLR 259-297。

3.《法律援助規例》第12條規定，外委律師進行法律程序的過程，在某些情況下，是受法援署署長監察的。

觀察所得及意見

11. 本署在是次調查中有以下觀察所得：

(a) 法援署、法援受助人及外委律師三者之間存在相互關係。作為政府部門，法援署有責任為市民提供服務，以及確保法援計劃合乎成本效益。

(b) 政府部門雖則可將服務外判，但並不表示同時可把確保服務質素、效率和效用的責任也一併外判。

(c) 許多法援受助人並不知悉或不大理解第一押記的意義及其影響。

(d) 個案研究顯示，法援署雖然訂有指引，但往往只是紙上談兵，而沒有按照指引行事。該署的指引和行動，並未能保障受助人的權益或確保公帑運用得宜。監委會似乎亦無能為力，未能對不稱職及／或辦事不力的外委律師產生阻嚇作用。

(e) 確保所有案件能及時獲得處理固然是適當的做法。可是，個別人員在查核案件後，有很大的自由度去決定是否要外委律師提交進度報告。在某宗案件中，法援署竟可容忍外委律師對署方在三年內發出的共 15 封催辦函件置之不理。該署實應主動採取更嚴厲的行動。

(f) 法援署設有簡報評核制度，用以評核表現欠佳的外委律師的工作。本署認為這做法可取，然而，有關「表現欠佳」的定義及描述太含糊。若有明確的指標，應該有助及早發現問題，並確保評核工作有較明確的方向及更貫徹一致的準則。

(g) 法援署外判個案中「表現欠佳」報告寥寥可數。該署應為這類評核訂定更嚴格的標準，在維持現有的「負面」評核的做法之餘，亦應輔以在監委會監督下設立簡單而有效的評分制度，在案件終結時為個別外委律師作整體評分。

(h) 在某宗個案中，外委律師最初於二零零三年四月暗示有資金周轉困難，但法援署竟然從寬處理，沒有採取行動。最終，該名外委律師於二零零五年一月潛逃。結果，受助人收不到分文，對他造成不公平的打擊，而且平白浪費公帑。

(i) 假如外委律師有專業行為失當，法援署可向兩個法律專業團體報告。然而，該署在過去三年只曾發出一次報告。本署認為，法援署的現行指引太模糊，其處事方式亦太馬虎。

(j) 法援署應在適當時候採取果斷行動，執行法庭的判決，在發出適當警告後，便應提出檢控行動。否則，不單受助人得不到公平對待，政府的公信力以致司法制度的威信亦會因此受影響。

(k) 法援局雖然努力監督近十年，但該局的努力對監察外委律師所起的作用看來微乎其微。

建議

12. 法援署監察法援案件的觀念和方式必須作出根本的改變。申訴專員向法援署署長提出下列建議：

第一押記

(a) 以簡易文字向法援申請人說明第一押記的運作和含意，以及直接或要求外委律師在適當時候向申請人重申其含意。

監察

(b) 檢討並調整署內人員監察外委律師工作表現的心態。

(c) 考慮擬定更正式的「合約」安排，讓法援署能更有效地監察外委律師辦理案件的表現。

進度報告

(d) 除提醒職員須適時發出索取進度報告的要求和催辦函件外，還要訂定合理時限，以採取進一步的監察行動。

(e) 訂定更有效的方法，確保外委律師適時提交進度報告及盡早終結案件。

(f) 修訂程序，確保適時採取執行判決的行動。

(g) 檢討程序，以便更靈活及有效地制裁不回應及不負責任的律師，而非只虛張聲勢地威嚇會把他們轉介監委會處理。

對外委律師的評核及評分

(h) 訂定適當指標，對表現欠佳的外委律師進行評核。

(i) 訂立一個簡單而有效的整體評分制度，協助監委會監督外委律師（例如在案件終結時為個別外委律師作整體評分）。

法援署的介入

(j) 檢討指引，訂明在哪些情況下該署職員應介入或委派另一名律師接辦案件。

(k) 檢討指引，訂明該署職員應在哪些情況下把案件轉介兩個法律專業團體進一步調查。

執行判決

(l) 加強執行法庭判決的安排，並在發出警告後，起訴藐視判決的人士。

程序清單

(m) 重新考慮採納法援局轄下小組建議的程序清單。

法援服務的監管

(n) 考慮加強法援局的效能，使該局能更有效地發揮監察作用。

法援署的評論

13. 法援署指出，該署一方面需要監察外判個案和制裁表現欠佳的外委律師，另一方面亦要把辦理案件的責任交託外委律師，讓他們可以自由地根據專業判斷辦理案件，而這兩方面必須取得平衡。

法援局的評論

14. 法援局感謝本署關注外判案件是否得到有效的監管，並表示會繼續努力加強管治。

申訴專員的結語

15. 申訴專員明白法援署須兼顧監察外判法援服務的成效，以及尊重外委律師辦案時的專業判斷，並在兩者間取得平衡。然而，問題是要達到有效監察，監察制度必須有明確指標，訂明在甚麼情況下和在何時介入，甚或對外委律師施以制裁。

食物環境衞生署

個案編號：OMB/DI/127

政府當局管理街市檔位競投的情況

（調查開始日期：二零零四年十月十九日；完成日期：二零零五年四月一日）

競投安排有漏洞

在二零零五年年初，食物環境衞生署（「食環署」）負責管理 104 個公眾街市，共提供約 15,500 個檔位。

2. 這類檔位一般以競投方式出租。本署在處理一些投訴個案時，注意到檔位競投安排存在漏洞：別有用心的租戶可用高價投得鄰近檔位，然後提早終止租約，從而杜絕或減少競爭對手。由於這類被騰空的檔位通常要三至五個月後才會再推出競投，競投者只要重施故技，便可壟斷街市有關行業。這對其他競投者，尤其是對街市的顧客並不公平。有鑑於此，申訴專員在初步查訊後，決定就食環署以競投方式出租公眾街市檔位的行政安排主動展開直接調查。

批出租約

3. 《公眾街市規例》訂明，食環署署長可根據其決定的條款及條件，將任何檔位按其釐定的租金出租。

競投

4. 以競投方式出租街市檔位的做法沿用已久。成功投得檔位者須即場簽署一般為期三年的租約，繳交一個月按金及預繳不多於一個季度的租金。然而，若干街市的檔位租金是按月繳付的。

持牌流動小販揀位程序

5. 政府的政策，是透過自然縮減逐步淘汰持牌流動小販。為鼓勵他們放棄牌照，食環署會優先把公眾街市檔位出租予願意交還牌照的流動小販。持牌流動小販揀位程序每季舉行一次，每次分兩階段進行。在第一階段，該署會邀請所有持牌流動小販（約 800 人）參與圍內競投，有興趣者須填寫抽籤表格交回該署，以便揀選檔位。

6. 由於位置較佳的檔位有限，抽到揀位次序較後的小販可能會因此放棄揀位。接着，揀位程序進入第二階段。食環署會張貼名單，列出餘下的檔位供持牌流動小販以先到先得方式揀選。其後，仍未租出的檔位便會作公開競投。

7. 持牌流動小販揀位程序的安排，需時三至五個月。換言之，騰空的檔位要在這段時間過後才會再推出作競投。

終止租約

8. 街市檔位的租約通常為期三年，但容許租戶單方面提早終止租約。假如租戶違反租約條款或違法，食環署亦有權終止租約。被終止租約的租戶不得參與競投檔位一年。

9. 食環署在考慮終止租約方面很審慎。一般而言，租戶若嚴重違規(例如售賣並非來自認可供應商的肉類）或重複違規，才會被提早終止租約。

10. 租戶方面則只須給予署方一個月的書面通知，便可無需任何理由而提早終止租約。由於食環署沒有訂定最短承租期和罰則，故此租戶只須繳付一個月租金，待通知期屆滿時遷出，便可取回按金及剩餘租金，而檔位隨後就空置多月。

11. 若租戶未有提早通知便遷走，按金會被沒收，但剩餘的租金則會獲發還。這樣，提早終止租約的成本仍然只是一個月租金。

12. 由於騰空的檔位會撥入下一輪的持牌流動小販揀位程序，待該程序完成後再作競投，因此，檔位會空置三至五個月。換言之，按照目前終止租約的制度，現有租戶只需付出一個月租金，便可以「阻止」鄰近檔位加入競爭達六個月之久。

個案研究

13. 為了查證是否有不當的情況，本署審研了一些在租約開始不久便解約的個案，發現自二零零一年以來，在 12 個星期內終止租約的共有 213 宗。本署選定了部分可疑個案作研究，當中涉及三名競投者。

觀察所得及意見

14. 本署認為，競投是公平公開的分配辦法，亦能為公共收入帶來最佳的收益。可惜，有關的招租程序及安排存在漏洞，令立心不良者可藉機謀取私利。

批出租約

15. 本署雖然認同讓持牌流動小販優先揀位的政策，但認為安排騰空的檔位再推出作競投的時間實在太長。

16. 持牌流動小販人數一直縮減，當中相信只有極少數寧願繼續流動經營，而不肯用牌照交換檔位租約。因此，食環署應留意交回抽籤表格的比率，考慮在適當時修訂有關政策。其實，最簡單的做法是讓持牌人自行提出申請，用牌照換取優先揀位的特別安排。

終止租約

17. 現時的租用檔位條件並不平等，除非發現租戶違反租約條款或違法，否則食環署須遵守三年的租約期。然而，租戶方面要解約卻十分容易，他們根本不用提出任何理由，而署方亦沒有訂定罰則，以阻嚇租戶任意提早解約。這做法未能平衡各方（包括有意競投檔位者、街市顧客和政府方面）的利益，更助長濫用情況。

18. 因此，食環署應在街市檔位租約中訂定合適的最短承租期，若在期內提早終止租約，便須繳付罰款，務求禁止別有用心的競投者壟斷市場。此外，食環署應注意提早終止租約的個案（不論其是否在最短承租期內解約），並保存有關記錄，以供參考。

終止租約的通知期

19. 食環署應考慮提高按金金額，或延長終止租約所需的通知期，藉此增加提早終止租約的成本，防止現有的安排被利用。食環署在收到終止租約通知後，亦應盡快啟動有關程序，縮短檔位空置的時間。

對競投者的限制

20. 食環署在日後招標競投時，應該像對待違反租約條款或違法的租戶一樣，對曾經提早終止租約者實施某些限制。

建議

21. 本署審研的個案顯示，食環署理應早就察覺有人利用街市檔位的競投安排，但除了曾就一宗公然利用有關安排的個案採取過行動之外，至今仍未制定任何策略，以堵塞程序中的漏洞或從制度上加強管制，實在令人訝異。本署認為，食環署有必要檢討競投檔位的安排，以免立心不良的競投者再有機可乘。

22. 申訴專員向食環署署長提出下列建議：

批出租約

(a) 預計餘下的持牌流動小販人數自然縮減的情況，檢討交回抽籤表格的比率；

(b) 在適當時候檢討讓持牌流動小販優先揀選空置街市檔位的政策；

(c) 大幅縮短把空置街市檔位推出競投所需的時間；

終止租約

最短承租期

(d) 檢討租約條款，訂定合適的規限期，租戶如在期內提早終止租約，則須繳付罰款；

(e)　向競投者公布關於提早終止租約的規限期和罰款；

(f)　為求靈活處理，適時檢討是否需要訂明，在某些特殊情況可容許確有需要的租戶提早終止租約而無須罰款；

(g)　妥善保存曾經要求提早終止租約的租戶記錄；

(h)　檢討終止租約的通知期；

(i)　檢討按金金額；

對競投者的限制

(j)　設立機制，在日後舉行競投時，對曾經要求提早終止租約的租戶實施某些限制；以及

(k)　考慮制裁在本署研究的個案中發現曾利用制度的競投者。

23.　食環署接納本署的建議，並已隨即開始落實其中部分建議。

醫院管理局及社會福利署

個案編號：OMB/DI/141

醫療收費減免機制

（調查開始日期：二零零五年十月二十七日；完成日期：二零零六年三月三十一日）

減免機制的目的

政府政策，是確保沒有人會因為無法負擔醫藥費而得不到醫療照顧。為協助低收入人士及其他弱勢社群，政府設立醫療收費減免機制（「減免機制」），由醫院管理局（「醫管局」）及社會福利署（「社署」）負責執行。本署曾接到投訴，指減免機制遭濫用，因此，申訴專員決定主動展開直接調查。

申請資格

2.　所有綜合社會保障援助(「綜援」)受助人均會自動獲豁免收費。其他沒有申領綜援的弱勢社群，包括低收入人士、貧困的長期病患者及清貧的年長病人，可向醫務社會工作者（「醫務社工」）申請減免收費。在某些情況下，醫務社工可基於非經濟因素批准減免申請，但相關的審批準則並不清晰。

審批申請

3.　申請人有責任提供真實及全面的資料。醫務社工會提醒他們，蓄意提供虛假資料可能會被檢控，但工作指引沒有規定醫務社工調查申請人提供的資料是否真確。

4.　在二零零四／零五年度，獲批准的減免申請近110萬宗，減免的醫療收費逾五億元。當中約183,000宗減免的對象為非綜援受助人，涉及金額逾一億元。而根據非經濟因素批准的申請，約佔非綜援受助人個案的 6.8% ，涉及金額逾 680 萬元。醫管局在二零零三／零四年度進行的一項調查顯示，只有少數申請被拒：

日期	醫療收費金額		個案數目	
	收取	減免	減免	申請被拒
11.2002 至 31.3.2003	8.31 億元	3.46 億元 (0.76 億元 *)	498,873 (68,911*)	沒有統計數字
1.4.2003 至 31.3.2004	11.76 億元	5.17 億元 (1.23 億元 *)	933,809 (150,122*)	1,113#
1.4.2004 至 31.3.2005	13.05 億元	5.27 億元 (1.01 億元 *)	1,108,069 (183,089*)	沒有統計數字

資料來源：醫管局

* *涉及非領取綜援個案的數字*

醫管局在 2003/04 年度進行的一次過調查。當局在採用電子收費減免系統後，可查閱 2005 年 6 月及以後的數字。在 2005 年下半年，有 126 宗申請被拒。

沒有發現濫用個案

5.　醫管局及社署表示，一直沒有發現任何濫用機制的個案。然而，本署所審研的資料卻顯示減免機制存在漏洞。醫管局及社署部分管理人員的心態亦令人關注。

觀察所得及意見

6.　政府致力為真正有需要的人士和弱勢社群提供援助，是值得讚賞的。不過，減免機制應該只讓真正有需要的人受惠。作為管理公帑的部門和機構，醫管局和社署必須確保減免機制不會被濫用。醫務社工是審批申請的第一道防線，許多時候甚至是唯一的防線。可是，在我們審研的某宗個案中，一名員工仔細覆核一份申請，並指出早前的錯誤，但她不僅沒有得到上司讚賞，反遭恐嚇以紀律處分而要她「閉嘴」。

7.　醫管局和社署沒有發現濫用個案，亦沒有關於被拒個案的統計數字，加上減免申請接近百分之百獲批出，均顯示當局可能沒有充分關注真實的需要，又或沒有小心審批申請。非經濟因素的審批條件模糊不清，亦可能導致醫務社工之間在審批申請時標準不一。此外，醫管局和社署表示，就精神病患者而言，不論其資產和入息多寡，也不論是否收到已簽妥的申請表，醫務社工均傾向批准減免收費，以鼓勵他們接受治療。然而，工作指引並無說明如何實行這種「長期以來的做法」。

8.　由於減免申請的個案數目龐大，本署接納當局需採用「誠信制度」。但是，他們亦應同時抽查已批個案，發現詐騙後亦應採取行動，以儆效尤。醫管局和社署安於現行機制，令本署感到既驚訝又憂慮。

9. 醫療費用減免證明書在某段期間內有效。醫務社工需要考慮為那些經濟狀況可能改變的病人發出一次過的證明書；對於其他病人，例如需要長期醫療護理的長者，則應延長其證明書的有效期，以舒緩他們的困境，同時減輕醫務社工的工作量。

建議

10. 申訴專員提出下列建議：

遵循減免收費的宗旨

(a) 改變醫務社工現行的心態，訓示他們須小心審批申請；

(b) 檢討非經濟因素的審批條件，訂定更為清晰明確的標準，以配合政府的政策；

(c) 在減免精神病患者的收費時，清楚説明曾考慮的因素及審批的理據；

(d) 訂定一個覆核機制，例如成立內部審核小組，以審核那些獲全數減免而收入高於入息中位數 50% 的病人的申請；

(e) 鼓勵而不是阻嚇醫務社工舉報懷疑濫用的個案；

防止濫用

(f) 規定醫務社工必須小心審查申請人提交的資料，如有懷疑，須按照工作指引，聯絡其家庭成員、銀行或僱主；

(g) 對於懷疑而未能有定論的個案，訂明醫務社工可先行批准減免收費，隨後再進行調查，如有需要，可要求總部介入；

(h) 隨機抽查某個百分比的已批准個案；

(i) 宣傳上述抽查的安排，防止濫用機制；

(j) 指示屬下人員必須提醒申請人，若蓄意提供虛假、不確或不完整資料會遭到法律制裁；

(k) 對詐騙者採取強硬的行動，並宣傳此類個案；

減免收費的有效期

(l) 檢討批給不同類別病人的證明書的有效期；

精神病患者

(m) 檢討工作指引，以反映長期以來給予精神病患者特殊待遇的做法。

11. 醫管局和社署大致上接納本署的建議，並正落實其中部分建議。

平等機會委員會

個案編號： OMB/DI/129

處理利益衝突的機制

（審研開始日期：二零零四年九月七日；完成日期：二零零五年七月五日）

背景

本署曾接到一宗關於平等機會委員會(「平機會」)在處理法律協助申請個案時有欠妥善的投訴。申訴專員因而關注到，平機會就處理利益衝突所訂立的機制，顯然有不足之處。

披露利害關係

2. 根據《性別歧視條例》，平機會或其轄下小組委員會的成員如在平機會、各小組委員會、該會的僱員或代理人所訂立或擬訂立的合約中有利害關係，則必須披露其利害關係的性質。他們亦須遵循廉政公署關於申報利益的指引。平機會的僱員則須遵守該會的行為守則，避免涉及利益衝突。

3. 根據廉政公署的指引，若有成員在會議上披露利害關係，平機會主席(或小組委員會)須決定該成員應否繼續參與會議，或就有關事項發言或投票，但卻沒有法定權力執行該項決定，而只能靠該名成員主動合作。

4. 平機會並沒有為成員披露利害關係的聲明集中地保存記錄，這類聲明可能會載入會議記錄或有關檔案中，又或者完全不予記錄。

處理法律協助申請

5. 平機會的法律及投訴專責小組(「專責小組」)負責審批法律協助申請。成員須在閱讀小組的文件後，才能確定本身是否涉及利益衝突並作出聲明。若是涉及利益衝突，則須將有關文件交回平機會，或自行將文件銷毀。

6. 在上述投訴個案中，專責小組一名成員(「A先生」)已就該宗法律協助申請披露其利害關係，並退出有關會議。但是，他後來出席了另一會議。平機會表示，由於該會議旨在通知專責小組成員各法律協助個案的進度（包括投訴人的個案），而不需要就投訴人的個案作任何決定，故此，A先生出席該次會議並不涉及利益衝突。

本署觀察所得及意見

7. 本署認為，平機會有需要訂立規則，以應付已披露利害關係的成員拒絕離開會議的情況。

8. 至於申請法律協助的個案，若平機會能訂立更清晰及更嚴格的的標準，以避免利益衝突，應是更佳做法。申訴專員認為， A 先生於任何討論投訴人個案的會議都理應避席，這樣才能體現公共行政開明問責的精神。

9. 平機會亦應在成員披露利害關係後保存有關記錄，並記錄所採取的跟進行動。若有成員因為涉及利益衝突而退出某次會議，亦應載入會議記錄之中。

結論及建議

10. 鑑於平機會已就利益衝突問題訂定法律及行政措施，申訴專員認為無須就此展開直接調查。

11. 然而，申訴專員仍建議平機會：

(a) 制訂適當指引，容許主席（或會議召集人）行使行政權力，處理成員披露利害關係的情況；

(b) 為處理利益衝突訂立指引，在法律協助個案方面，若有成員涉及利益衝突，該會必須收回文件並予銷毀；以及

(c) 若有成員披露利害關係，該會必須妥善記錄其聲明及有關的跟進行動。

12. 平機會對上述報告沒有意見。

地政總署

個案編號： OMB/DI/142

政府當局徵收地稅的安排

（審研開始日期：二零零五年三月十七日；完成日期：二零零五年九月二十三日）

背景

物業業權人均須繳納地稅。由於有市民投訴地政總署向現時的業權人徵收前業權人欠繳的地稅，因此申訴專員進行這次直查審研工作。

地稅

2. 市區的土地租契年期各有不同，有些長達 999 年（「長期租契」），有些則是 75 年，但可續期。一九七三年，大批可續期的租契在七月一日屆滿。政府於是訂立《政府租契條例》（香港法例第 40 章），規定這些租契持有人須由續期當日起繳納物業應課差餉租值 3% 的地稅（「第 40 章地稅」）。

3. 在新界區，原居民持有農村土地或小型屋宇地段者，須繳交舊租約原本訂定的地稅（「舊地稅」）。

問題

4.　地政總署一向負責徵收舊地稅，而第40章地稅和長期租契的地稅則由庫務署發出繳款單徵收。為了提高效率，自二零零二年四月一日起，所有這些地稅的繳款單改由地政總署發出。

5.　由於地政總署每五年才向地稅每年100元或以下的物業發出一次繳納地稅通知書，因此許多業權人收到的繳費通知書款額，都包括購入物業之前該物業所積欠的地稅。

地政總署的措施

6.　為了提醒有意置業的人士留意他們有責任繳交地稅，地政總署已在該署的網頁刊載有關資料，同時設立超連結，聯繫土地註冊處和差餉物業估價署的網頁。該署又印製了宣傳單張，隨同水務署二零零四年的水費單一併寄出，並且設立電話查詢熱線。此外，該署亦已致函香港律師會及地產代理監理局，請他們提醒屬下會員在處理物業買賣時，必須查核物業有否拖欠地稅。

觀察所得

7.　本署認為，地政總署為減低行政費用，每五年才徵收一次地稅是合理的，而該署的措施亦足以提醒有意置業的人士注意須繳交地稅。

8.　物業買家為了本身的利益，在購入物業之前應該先核實物業有否拖欠任何地稅。他們可以透過物業代理、律師、賣方或地政總署查詢有關資料。

9.　鑑於以上所述，申訴專員認為無須進行全面直接調查。

康樂及文化事務署

個案編號： OMB/DI/116

公眾泳池的規劃

（審研開始日期：二零零三年十一月五日；完成日期：二零零六年三月三日）

背景

近年落成的私人屋苑大都附有康樂設施，尤其是泳池。申訴專員因而關注到康樂及文化事務署（「康文署」）在規劃公眾泳池方面的工作，以及公眾泳池供應可能過多的問題。

公眾泳池的規劃及建設

2.　截至二零零五年十二月三十一日止，全港共有36座泳池場館，二零零四／零五年度，各泳池場館的經常開支，由 300 萬元至 2,900 萬元不等，政府提供的資助達八成以上。

3. 康文署在審批興建新泳池的要求時，會考慮多個因素，包括該區的現有泳池設施、設施的使用率、水上運動的趨勢、人口結構及預測的轉變等，並參考由規劃署擬備的「香港規劃標準與準則」(「準則」)。準則訂明每287,000人應有一座標準泳池場館，而在全港18區，每區亦應有一個嬉水池。此外，由私營機構提供的康樂設施亦是考慮因素之一。

4. 水上運動的趨勢方面，康文署發現近年游冬泳的市民有所增加，對室內暖水泳池的需求亦因而上升。

私人屋苑的泳池

5. 二零零四年，康文署曾就休閒及康樂設施的提供情況進行了一項調查，共有1,042個私人屋苑回應，當中715個表示有該等設施，包括共874個泳池。調查結果顯示，泳池在較大型的私人屋苑中是常見設施。康文署隨即開始檢討公眾泳池的供應標準，並與規劃署磋商應如何按照準則，把私營機構提供的設施計算在內。

本署觀察所得及意見

6. 康文署並沒有正式文件，記錄如何判別和分析水上運動趨勢，為何接納某趨勢作規劃用途，以及決定興建某類泳池設施的過程。

7. 泳池的使用率，因季節及地區而異，有好幾個泳池的入場人次在過去數年更明顯下降。此外，各區泳池場館內的跳水池及戲水池使用率亦普遍偏低。康文署需設法改善及盡量提高受歡迎程度較遜的泳池的使用率。

8. 規劃署擬備的準則，除包括全面檢討後的公眾泳池供應標準外，也應包括其他康樂文化設施的供應量。此外，應為檢討工作設定時限。

結論及建議

9. 由於康文署正就規劃泳池的程序進行檢討，申訴專員認為現階段無須展開直接調查。然而，本署仍建議該署：

(a) 採取步驟以改善及盡量提高受歡迎程度較遜的泳池的使用率；

(b) 訂定程序並以文件記錄該署如何判別和分析水上運動趨勢，為何接納某趨勢作規劃用途，以及決定興建某類泳池設施的過程；

(c) 與規劃署商討如何調整新泳池場館的規劃準則；

(d) 為與規劃署就公眾泳池提供標準進行商討設定終結時限，並為日後檢討工作訂立時間表；以及

(e) 為其他康樂文化設施的規劃採取相同策略。

10. 康文署已接納上述各項建議。

勞工處

個案編號： OMB/DI/128

防止破產欠薪保障基金遭濫用的措施

（審研開始日期：二零零四年八月十八日；完成日期：二零零六年三月三十日）

背景

由於多間食肆在結業時沒有支付僱員薪金，市民普遍關注破產欠薪保障基金（「破欠基金」）會否遭濫用，因此，申訴專員主動展開是次直查審研工作。

破欠基金

2. 破欠基金成立的目的，是當僱主無力償債時，為僱員提供特惠金，以解燃眉之急。基金的經費主要來自商業登記證的徵費，每名僱員最多可獲發 278,500 元。

飲食業的問題

3. 由於飲食業佔破欠基金申請的很大百分比，因此已成為大眾關注的焦點。

防止濫用的措施

4. 過去多年，勞工處曾採取多項防止濫用的措施：審核申請；在二零零三年五月成立特別調查組，跟進可疑的個案；自二零零四年起加強檢控違法的僱主；以及進行宣傳活動，提醒僱主應盡其責任，並鼓勵僱員舉報欠薪的個案。

近期發展

5. 截至二零零五年年底，食肆破產的數字不斷下降，而飲食業向破欠基金提出申請的數目亦相對減少。二零零四╱零五年度，破欠基金錄得 9,630 萬元盈餘，令人鼓舞。然而，當局必須訂定長遠辦法，防止濫用。勞工處除了採取補救措施外，正研究立法以徹底解決問題。

本署觀察所得及意見

6. 鑑於以上所述，申訴專員決定不會展開直接調查，但會繼續監察情況的發展。

經初步查訊後終結的個案撮要選錄

〔按照機構內部投訴處理計劃終結的個案〕

房屋署

個案編號： OMB 2005/2297

公屋編配 — 在未得投訴人同意下撤銷已編配的公屋單位

投訴

投訴人指稱，由於她多次與鄰居吵架，房屋署職員曾勸諭她遷出其公屋單位。該署已編配屋邨同座大廈另一單位給她，但當她要求減租時，該署竟撤銷已編配的單位。

着令遷出有理而對投訴人過寬

2. 本署得悉，由於投訴人長期製造滋擾，影響鄰居安寧，房屋署已向她發出「着令遷出通知書」。

3. 該署曾編配同座大廈另一單位給她，但她拒絕接受，理由是無力負擔較高租金，房屋署因此撤銷該編配。投訴人最終接受該署在同區內另一屋邨提供的單位。

4. 投訴人明顯是「嚴重違反租約條款」，因此房屋署終止其租約，而上訴委員會（房屋）又確認她的上訴無效。本署認為，該署理應從速收回其單位，以收阻嚇作用。該署一再另行編配單位給她，實在過於寬大，對遵守租約的租戶及輪候公屋申請人並不公平。

改善措施

5. 房屋署已接納本署的建議，實施新的限制，訂明有類似違規情況的前租戶須於兩年後方可再次申請公屋；而且，最終獲編配的單位不得較從前的為佳。如須放寬限制，得由助理署長級或以上人員核准。

郵政署

個案編號： OMB 2005/2443

郵件轉遞服務 — 重複寄出相同的確認信往投訴人的新、舊地址，對他造成不便

由於投訴人遷往新地址，他在七月十九日向郵政署申請郵件轉遞服務，要求自七月二十五日起生效。其後，他收到該署於七月二十八日發出的確認信，表示轉遞服務會自當日起生效。一兩日後，其舊居的業主告知他有一掛號郵件待領通知卡，投訴人遂專程返回舊居取回領取郵件通知卡，又再專程前往指定的郵局領取掛號郵件，然後才知悉只是確認信的複本，而原本的確認信早已寄至其新地址。他認為此舉對他造成不便。

防止濫用

2.　郵政署解釋，該署向申請郵件轉遞服務人士的新、舊地址分別發出兩封確認信，目的在於核實資料，避免服務被濫用。郵政署承認，由於該署人員疏忽，轉遞服務並未如投訴人要求般自七月二十五日起生效。然而，負責派遞的郵差已知悉有關情況，把在七月二十五日至二十七日寄到舊地址的郵件都在七月二十八日轉遞至投訴人的新地址。

改善服務

3.　郵政署已訓示有關人員，日後在處理類似情況時須更加謹慎。該署亦已改善有關服務，在領取郵件通知卡上加印「確認郵件轉遞服務申請」字樣，以便收件人清楚知悉未能派送的郵件內容。

〔以提供協助／作出澄清的方法終結的個案〕

入境事務處

個案編號： OMB 2005/2935

出生登記 — 就某個中文字提供錯誤資料

投訴

投訴人指稱，她為兒子辦理出生登記時，入境事務處(「入境處」)職員表示她兒子名字中的一個中文字有不同寫法，但各種寫法均可接受。投訴人後來才知道自己所選的屬錯別字。她因此投訴該名職員提供錯誤的資料。

入境處的做法

2.　根據目前的做法，中文字如有不同的寫法，入境處職員會列出各種寫法，以供申請人選擇。該處亦備有多本權威性的中文字典，可供申請人參考。然而，申請人不能期望入境處職員可在這方面提供專家意見，而且申請人對個別中文字可能有不同的喜惡，該處職員會接納申請人的選擇。

觀察所得

3.　本署認為入境處的做法並無不妥。

4.　本署亦注意到投訴人曾在新生嬰兒呈報表上簽署，確認為兒子所選取的中文名字。由於事隔多年，事涉職員已記不起當時的情況，加上沒有其他佐證，本署無法查證該名職員曾否就有關的中文字向投訴人提供意見。

5.　投訴人後來申請更改事涉的中文字，並獲簽發新的出生登記記項核證副本。

水務署

個案編號： OMB 2005/0307

水費 — 錯配用戶編號及水錶編號

投訴人指水務署錯配用戶編號及水錶編號，以致他多繳水費。在他提出投訴後，該署並沒有退還多繳的金額，其後他終止帳戶，該署又不發還按金。

以不確假設計算多繳水費

2. 投訴人在二零零四年一月承接居住單位原有的水錶，但他認為水費過高，於是在八月就第二季水費向水務署提出爭議。水務署在調查後，發現投訴人單位的水錶編號與下層單位的水錶編號錯調。由於兩個水錶已安裝多年，該署無法確定水錶錯調的時間和原因。處理水費爭議的職員於是假定兩戶的水錶是該署在六月為下層單位更換公制水錶時錯調的，故只調整了該年第三季的水費。因為投訴人沒有繳付第二季水費，該署於是在投訴人同年十一月終止帳戶時，把按金用以抵銷欠款，不予退回。

重新計算

3. 在本署轉介這宗投訴後，該署詳細分析投訴人單位和下層單位的用水記錄，發現兩戶的水錶應是在投訴人承接有關用戶權之前已遭錯調。該署遂按照記錄，調整投訴人單位在二零零四年一月至十一月的水費，並把多繳的水費和全數按金退回給投訴人。

4. 本署認為，水務署職員沒有核查清楚，便貿然假設問題出現的時段，其調查工作流於粗疏。因此，本署建議水務署訓示職員日後須謹慎地處理市民提出的水費爭議。

水務署及房屋署

個案編號： OMB 2005/2071-2072

用戶註冊事宜 — 錯誤終結投訴人的帳戶，而且推卸責任

用戶名稱出錯

投訴人是公屋住戶，亦是單位的供水註冊用戶。他後來發現水費單上的用戶名稱竟是「Housing Manager」(即「房屋事務經理」) ，遂向水務署查詢。該署回覆是按照房屋署的指示終結其帳戶，同時把用戶名稱改為房屋署。可是，房屋署卻否認曾發出有關指示。投訴人認為兩個部門的行政混亂，引致是次錯誤，而且更互相推卸責任。

兩個部門的疏忽

2. 房屋署經本署轉介後進行調查，發現該署職員在通知水務署取消某供水帳戶時寫錯地址，而水務署職員又沒有核對資料，以致錯誤地取消了投訴人的帳戶。總括而言，兩個部門的有關職員都有疏忽。

訓示職員

3. 本署已促請兩個部門訓示職員，必須謹慎處理工作。

民政事務局

個案編號： OMB 2005/1115

資助計劃 — 未能有效監察獲資助的社區活動

投訴

投訴人指民政事務局（「民政局」）濫用公帑，資助某團體印製意識不良的刊物。

資助計劃

2. 民政局的資助計劃旨在支持團體舉辦某些特定的社區活動。該局會要求獲資助團體提交所出版的刊物副本，但只是為了備案而非用作審批。

民政局採取的行動

3. 對於事涉刊物，民政局曾向獲資助團體提出一些意見，而該團體亦據此作了若干修改。

觀察所得及意見

4. 本署所關注的並非刊物的性質或內容，而是民政局的監察是否足以確保獲資助的活動符合資助計劃的宗旨。

5. 因應這宗投訴，民政局已就資助計劃進行檢討，並決定取消要求獲資助團體提交刊物副本的規定；但本署認為，這項決定將令該局更難監察獲資助的活動。因此，申訴專員促請民政局再檢討這項計劃及有關的程序，以便有效地監察。

民政事務總署

個案編號： OMB 2005/0583

大廈管理 — (a)拒絕協助投訴人要求業主立案法團交出帳目；(b)錯誤詮釋《建築物管理條例》；以及(c)在業主大會上提供錯誤的意見

投訴

二零零五年，投訴人指民政事務總署（「民政總署」）轄下某分區民政事務處（「民政處」）職員A女士拒絕協助他要求其屋苑的業主立案法團（「法團」）管理委員會（「管委會」）交出過去六年的帳目，以及錯誤詮釋《建築物管理條例》（「條例」）附表3第1(2)段，而另一名職員B女士則在業主大會上提供錯誤的意見。

積極跟進

2.　民政總署解釋，在二零零五年一月至三月期間，A女士曾就查閱法團帳目一事聯絡部分業主和管委會主席。經她多次斡旋後，管委會在三月與部分業主會面，並在七月的業主大會上展示經審核的六年財務報告。

3.　本署認為，A女士已採取積極和恰當的行動。她不僅提出可行的建議，而且致力促進業主與管委會之間的溝通，令查閱法團帳目的問題最終在業主大會上獲得解決。

正確詮釋條例

4.　條例附表3第1(2)段訂明：「在不少於5%業主要求下，管理委員會主席須在收到要求後14天內，就業主所指明的事宜召開法團的業主大會。」A女士表示，這應理解為管委會主席須在14天內向各業主發出會議通知，而非在14天內舉行會議。

5.　本署認為她的解釋正確。然而，由於「召開」一詞可作不同解釋，本署建議民政總署日後在引述這項條文時，應詳加說明。

6.　民政總署已指示各職員予以落實，並且加強宣傳，讓市民明白這項條文的正確意思。

意見無誤

7.　在二零零五年七月的業主大會上，有業主要求索取法團帳目，以便自行聘請會計師審核。雖然法團主席答允要求，但管委會部分委員認為，法團帳目已由認可會計師審核，可無須理會上述要求。B女士指出，條例規定該類要求須於業主大會上議決通過。由於大家的意見分歧，她建議管委會徵詢法律意見。

8.　本署認為B女士的建議合情合理。

業主的責任

9. 大廈管理是所有業主的共同責任。民政總署的角色只是作為法團和業主的顧問，有效的大廈管理全賴各業主衷誠合作。

民政事務總署

個案編號： OMB 2005/1283

招標事宜 — 投標結果不公平

投訴

投訴人就某份工程合約的投標出價最低，可是民政事務總署（「民政總署」）轄下某分區民政事務處（「民政處」）卻把合約批給另一名投標者。由於該署總部一名職員（「C 先生」）曾告知投訴人其公司並無負面報告的記錄，投訴人因此認為投標結果不公平。

民政總署的評標程序

2. 政府並無規定要接納最低價或任何其他出價的投標。當局在評標時，會同時考慮工程承辦商的經濟能力及過往表現。

3. 民政總署在較早前將各分區認可工程承辦商名冊整合為統一的名單，各承辦商過往的工程表現記錄均予「註銷」。由於部分承辦商曾在多個分區承辦工程，若合併計算則可能有超過一個差劣表現評核報告。該署「註銷」舊記錄，可避免部分承辦商會因此而被降級，或甚至從統一名單上剔除。然而，這並不表示在其後的評標中，承辦商過往的表現會完全不予考慮。

4. 個案中的合約涉及一項緊急維修工程，故地盤安全和準時完工是非常重要的。投訴人的公司出價雖然最低，但它在先前12 個月內在他區完成的兩項工程中，地盤安全及工程進度兩方面的得分極低。民政處遂將工程合約批予出價次低的投標者，並已兩度致函投訴人解釋。

5. 另一方面， C 先生否認曾告知投訴人其公司沒有負面報告。

本署的意見及建議

6. 公眾利益至為重要。民政處在批出合約前考慮所有相關因素，包括投標者過往的表現，是合理和負責任的做法。

7. 由於缺乏獨立證據，本署未能就有關 C 先生的指稱作出定論。

8. 申訴專員建議民政總署在招標文件內註明，如有需要，該署會參考投標者過去的表現。民政總署已落實這項建議。

地政總署及食物環境衞生署

個案編號： OMB 2005/2678-2679

地政總署 — 清除阻街 — 延誤清除行人路上的鐵籠

食物環境衞生署 — 同上 — 把清除鐵籠的責任推卸給地政總署

投訴

投訴人是視障人士，他指居所附近的行人路上放有回收舊衣物的鐵籠，造成阻礙和危險。他曾數次向食物環境衞生署（「食環署」）投訴，而該署人員亦曾移走鐵籠。但是，該署其後卻推說有關事宜屬地政總署的職責。他因此向本署投訴，指食環署推卸責任。

2.　投訴人為此曾向地政總署轄下的分區地政處投訴，但該處卻說人手不足，遲遲沒有清除鐵籠。他因此投訴地政總署延誤處理。

食環署的工作

3.　由於處理公眾街道上的鐵籠確實是地政總署的職責範圍，故食環署把一切有關投訴轉介該署跟進。但是，食環署在有需要時亦會協助清除鐵籠。

地政總署的行動

4.　地政總署若發現這類違例情況或接到市民的投訴，會盡快處理。為善用資源，該署一般會每兩星期進行一次大型清除行動。

5.　事實上，每次接到投訴人的投訴後，該署均能於一星期內移去鐵籠。

觀察所得及意見

6.　本署認為，食環署把個案轉介地政總署，已克盡其職，並沒有卸責。至於地政總署方面，基於人手限制而未能於接到投訴當日即時移去鐵籠，但已安排定期清除行動，這種做法可以接受。

7.　本署欣悉，地政總署已擬訂一項計劃，以便更有效處理違例的鐵籠，並已準備諮詢各區區議會和其他部門。

房屋署

個案編號：OMB 2004/4321

調遷單位 — 處事不公，無理取消投訴人的公屋調遷申請

投訴

投訴人指房屋署處事不公，以他沒有更新家庭人數為理由，取消他的公屋調遷申請。

房屋署的解釋

2.　房屋署曾發信給投訴人，邀請他與家人到屋邨辦事處辦理接受編配單位的手續，但他致電該辦事處拒絕接受編配的調遷單位，原因是父親不能依約出席會晤。該署於是發信通知投訴人他的申請已被取消。

3.　房屋署其後向一名立法會議員解釋，取消申請是由於投訴人的家庭人數有變，與調遷申請表上的資料不符。

並無不公但資料欠準確

4.　投訴人稱父親已在內地逝世，故無法依約出席會晤，可是他未能提交父親的死亡證。因此，申訴專員認為，房屋署取消他的調遷申請並無不當，亦非不公。

5.　這其實是投訴人的申請被取消的真正原因，而非如房屋署所稱，取消申請是因為投訴人「拒絕接受編配的調遷單位」或「家庭人數有變，與調遷申請表上的資料不符」。

其他觀察所得

6.　本署認為，有關投訴人的申請被取消的原因之所以如此混亂，部分是由於房屋署實質上已把編配公屋單位的權力授予物業管理公司（「管理公司」）。管理公司可以決定申請人的編配手續是否辦妥，然後以標準字句通知該署。至於管理公司提供的資料是否正確，處理過程是否恰當，可說是毫無監管。

7.　此外，房屋署亦曾向立法會議員提供錯誤的資料。申訴專員認為，該署處事如此草率，會使政府的形象受損。

改善措施

8.　房屋署接納申訴專員提出的下列建議：

(a)　要求管理公司遇到特殊個案時徵詢房屋署的意見，該署並會抽查取消申請或拒絕接受編配單位的個案；

(b)　檢視管理公司的公文，避免濫用標準字句；以及

(c)　提醒該署職員在回覆投訴或查詢時，須提供準確資料。

房屋署

個案編號： OMB 2004/4335

屋苑服務 — (a)拖延斜坡的修葺工程；以及(b)提供質素差劣的升降機

投訴

某「居者有其屋」屋苑的業主立案法團（「法團」）指稱，房屋署不僅拖延屋苑斜坡的修葺工程，而且處事不公，試圖把維修責任推卸給法團。此外，屋苑的升降機質素差劣，經常發生故障，令居民大受影響。

修葺斜坡的責任

2. 房屋署表示，在出售屋苑之前，土力工程處已證實斜坡安全。作為大廈公契指定的屋苑經理人，該署亦曾委託顧問公司進行四次全面檢查，再證實斜坡安全。此外，該署人員每年至少進行三次定期檢查，並沒有發現斜坡有任何結構性的問題。

3. 本署認為，房屋署已履行其行政責任，確保斜坡安全。此外，售樓書清楚訂明，屋苑斜坡的管理及維修責任在業主，因此房屋署並沒有卸責。

升降機質素

4. 房屋署承認，屋苑其中一座大廈的升降機曾因發動機失靈，而所需零件在香港並無存貨，以致服務停頓達25天。升降機的技術標準及故障成因屬於機電工程的專業範疇，並非本署可處理的行政事宜。本署關注的是該署有否按照正確的程序採購升降機。

5. 本署知悉，屋苑升降機的投標商均載於房屋委員會的「升降機及自動電梯承辦商名冊」內。房屋署已適當地審研升降機的規格、不同型號在市場上的使用情況和日後的維修安排。因此，就採購程序而言，該署並無行政失當。

建議

6. 然而，為免再發生零件存貨不足的情況，本署建議房屋署在合約中訂明承辦商必須常備所需零件，而法團亦應考慮在日後的升降機保養合約內加入類似的條款。

房屋署

個案編號：OMB 2005/0048

寮屋管制 — 擅自進入投訴人的寮屋範圍，又沒有明確答覆其查詢

投訴

投訴人居於其父親位於新界的寮屋。他指房屋署職員擅自進入寮屋範圍，張貼清拆通告。他質疑該署職員是否有權這樣做，但卻得不到明確答覆。

部門行動合理

2. 房屋署曾發現事涉寮屋外圍封的地方建有違例構築物，故先後發出口頭警告及通知書，要求投訴人的父親清拆僭建物和停止非法佔用政府土地，但他一直置之不理。其後，該署職員在巡視上址時發現另有違例簷篷在建造中。他們遂通過沒有上鎖的鐵閘進入圍封地方，將通知書張貼於兩項違例構築物上，以清楚指出違例事項。

3. 事實上，圍封地方屬未批租政府土地，而屋主亦未獲簽發政府土地租用牌照或短期租約。該署職員當日進入的是政府土地。

4. 本署認為，投訴人的父親非法佔用未批租政府土地。房屋署職員既不曾擅入私人地方，亦沒有損壞任何私人物件。他們只是執行職務，行動合理合法。

適時回覆

5. 至於投訴人其後的查詢，房屋署當時已立即向他解釋上述情況。由於該署亦曾給予投訴人書面回覆，本署認為該署已清楚答覆投訴人的疑問。

房屋署

個案編號：OMB 2005/0306

屋苑設施維修 — 對物業管理服務公司監管不力，以致維修工程受延誤

投訴

某「居者有其屋」屋苑的業主立案法團（「法團」）投訴房屋署對物業管理服務公司（「管理公司」）監管不力，以致屋苑商場天幕玻璃及玻璃門的維修工程受延誤。

天幕玻璃破損

2. 房屋署解釋，管理公司在二零零三年四月知悉天幕玻璃破損後，隨即派員檢查，並用圍欄分隔現場及

通知承辦商維修。但是，管理公司於二零零四年三月才物色到合適的玻璃，然後又要與承辦商議價，加上該公司負責工程的人員離職，以及承辦商要求與房屋署終止合約，維修工程因而受到阻延，至二零零五年二月才告完成。

玻璃門損壞

3. 管理公司在二零零四年十二月初發現玻璃門損壞後，已即時將之封閉，並用圍欄分隔現場。由於管理公司與承辦商議價需時，訂造和運輸物料方面又遇上公眾假期，故維修時間較長，工程在二零零五年三月中完成。

房屋署的責任

4. 本署認為，房屋署雖然已把商場的管理工作外判，但仍有責任確保管理公司提供完善的服務。儘管房屋署知悉維修工程受到延誤，但該署並沒有接管工程或催促管理公司及早完工。因此，本署認為房屋署須對維修工程的延誤負上部分責任。

建議

5. 本署促請房屋署加強監督管理公司的服務，如有需要，應該主動介入。此外，該署亦應向投訴人致歉。

6. 房屋署已接納本署的建議。

房屋署

個案編號： OMB 2005/1266

公屋編配 — 處事不當，把有滲漏問題的單位編配給投訴人

投訴

投訴人指房屋署把一個有滲漏問題的公屋單位編配給他。單位雖經多次維修，但問題仍未解決，維修工程不斷。然而，該署不僅沒有另行編配單位給他，還要求他繳付該有問題單位的租金，他因此要求該署退回部分租金。

不涉行政失當

2. 本署認為，房屋署已採取適當行動處理滲漏問題。該署其後亦同意為投訴人另行編配相若的單位，可見並無行政失當。

退回部分租金

3. 至於投訴人要求房屋署退回部分租金一事，本署認為，由於單位確有一段時間持續出現滲漏而要不斷維修，以致投訴人未能入住，因此該署應考慮答允其要求。房屋署最終同意退回部分租金。

經初步查訊後終結的個案撮要選錄

房屋署

個案編號： OMB 2005/1585

公屋編配 — 拒絕讓投訴人從兩座指定大廈以外的其他大廈揀選兩睡房單位，安排不公平

投訴

受重建計劃影響，投訴人一家三口獲房屋署安排調遷往另一公共屋邨（「屋邨A」）。他們獲准從該屋邨內兩座指定大廈中揀選兩睡房單位，或從邨內其他大廈揀選一睡房單位。投訴人指稱，當輪到他們時，指定大廈內所有兩睡房單位已被其他家庭揀選，但房屋署仍拒絕讓他們選擇屋邨A內其他大廈的兩睡房單位，有欠公平。

編配標準

2. 屋邨A包括六座「新和諧式公屋」大廈及兩座由「居者有其屋」計劃轉為租住公屋的大廈（即「指定大廈」）。房屋署解釋，前者的兩睡房單位比指定大廈的兩睡房單位為大，是為四至五人家庭而設。因此，三人家庭（如投訴人的）如希望租住兩睡房單位，只可從指定大廈揀選。這項安排符合香港房屋委員會的公屋編配標準。

3. 受重建計劃影響而獲調遷的住戶，其揀樓次序由電腦隨機決定。由於指定大廈內所有兩睡房單位已被其他次序較先的家庭揀選，故此，投訴人一家只能從其餘六座大廈中挑選一睡房單位。

本署的評論

4. 公屋是寶貴資源，房屋署必須按照既定政策及標準分配。該署拒絕投訴人的要求，並無不公平之處。

社會福利署

個案編號： OMB 2005/3640

調查詐騙個案 — 拒絕讓投訴人陪同母親會見調查員，以及強迫其母親簽署文件

投訴

投訴人的母親（「受助人」）數年來一直獲社會福利署（「社署」）發放綜合社會保障援助（「綜援」）。二零零五年，該署懷疑她詐騙綜援。投訴人指稱，調查員A先生在會見受助人時拒絕讓其列席，後來更強迫受助人簽署文件，令她精神大受困擾。

懷疑詐騙

2. 二零零五年七月，社署接到舉報，指受助人在一宗於外地進行的訴訟中獲得賠償。社署經初步查訊後發現，受助人沒有如實申報全部資產。

3. 同年九月，投訴人陪同受助人與A先生會面。A先生提議先跟受助人單獨面談，稍後才安排她加入，投訴人亦表示同意。可是，在面談進行期間，投訴人致電受助人詢問情況，隨後更闖入接見室，指摘A先生的查問及調查方法不當。A先生解釋，綜援申請人有責任如實申報全部資產及提供證明文件，以便社署評定其申領綜援的資格。投訴人其後離開。

簽署兩份文件

4. 會面結束時，A先生要求受助人簽署聲明書。由於投訴人當時已經離開，故此他權充見證人，並朗讀聲明書的內容，受助人表示明白和同意後，才簽署作實。

5. 十月中旬，A先生再與受助人見面。受助人在另一名職員見證下，再簽署一份聲明書。

6. 社署表示，A先生的處事方式符合該署的指引和規定。

本署觀察所得及意見

7. 由於缺乏獨立證人，本署無從確定投訴人是否曾同意受助人和A先生先行單獨面談的安排。

8. 她指該署強迫受助人簽署兩份文件，但未能提出證據。不過，本署留意到，受助人在九月的會面中簽署文件時，A先生以個案調查員的身份擔當見證人，這做法雖符合社署的指引，但由於有可能引起誤會或爭拗，故此並不可取。該署宜考慮修訂指引，訂明在簽署文件時，必須由第三者擔當見證人。

9. 社署接納本署的建議。

食物環境衛生署

個案編號：OMB 2004/4771

街道管理 — 沒有採取有效行動，禁止店舖非法擴展營業範圍，阻塞行人路

投訴人指稱，某條街道的花店經常把貨物擺放在行人路上，造成嚴重阻塞，為鄰近一帶的居民帶來極大不便。他曾多次致電食物環境衛生署（「食環署」）投訴，但職員表示該署缺乏足夠資源。投訴人因此認為食環署未能迅速有效地處理問題。

食環署的行動

2. 食環署表示於二零零四年一月底首次接到投訴人的電話，並在十分鐘後派員進行清理，不過，事涉街道上的花店已把阻塞道路的物品移走。投訴人於十二月底再向食環署投訴，該署於數天後進行實地視察，發現行人路被阻塞，遂向有關店主發出口頭警告。負責的食環署職員在兩次行動後均有將視察結果告知投訴人。

3. 此外，該署其後亦與警方進行聯合行動，並發出逾300張傳票予各違例店主及沒收無人認領的物品。食環署亦曾聯同其他政府部門與花卉行業的代表開會，商討解決街道阻塞問題。業界代表建議政府撥出一個新地點，方便該行業經營。

4. 另一方面，接聽投訴人來電的食環署職員否認曾表示部門資源不足。由於缺乏獨立證據，本署對此點不擬置評。

本署觀察所得

5. 申訴專員認為，食環署對該街道的阻塞問題雖然未有長遠解決方案，但在處理有關投訴時態度認真，反應迅速，且已調配合理資源監察及控制情況。長遠而言，將該行業遷移至更適合的經營地點應有助解決問題。

食物環境衞生署

個案編號： OMB 2004/4777

環境衞生 — 沒有妥善跟進投訴及遏止公共空地的環境衞生妨擾問題

投訴人指其屋邨附近的公共空地經常被鄰近商戶佔用，擺賣貨物，嚴重影響環境衞生。雖然他曾向食物環境衞生署（「食環署」）投訴，但該署沒有妥善跟進，以致衞生問題持續。

食環署的行動

2. 初期採取的行動：在接到投訴後，食環署已加強清理事涉空地，針對違例人士採取執法行動。然而，由於貨物擺放在空地邊緣休憩處，並不妨礙行人使用通道或該署人員進行清潔工作，因此在檢控方面會有困難。

3. 在本署建議下採取的行動：本署發現上述空地涉及多個部門的管轄範圍，於是建議食環署與當區民政事務專員（「民政專員」）聯絡，召開跨部門會議，釐清責任誰屬。

4. 民政專員應食環署要求召開會議，房屋署、康樂及文化事務署、地政總署轄下的分區地政處（「地政處」）、路政署及食環署均有派代表出席。與會代表討論改善措施，例如在休憩處加建圍欄，或放置長椅或大型花盆，以防止商戶在該處擺放貨物，而食環署則會繼續日常清潔工作。

5. 會議後，食環署與地政處採取聯合清理行動。食環署亦向商戶發出警告信，説明若再有違例情況，會即時檢控。

結論

6.　本署隨後再往實地視察，發覺衞生環境已大為改善。食環署並承諾會繼續監察有關情況，加強執法行動，如有需要，可再與地政處展開聯合行動。

食物環境衞生署

個案編號： OMB 2005/1362

執法事宜 — (a)執法不力，以致某工廠食堂無牌經營逾兩年；以及(b)在初步回覆後便音訊全無

投訴人曾向食物環境衞生署(「食環署」)投訴某工廠食堂無牌經營，然而，該食堂在申請正式牌照期間卻繼續營業。投訴人指食環署執法不力，審批牌照申請的進度緩慢，容許食堂持續經營逾兩年。此外，投訴人亦曾去信該署查詢個案的進度，但該署在給予初步回覆後便音訊全無。

秉公執法

2.　本署調查顯示，食環署在接到投訴後，已即時跟進及對該食堂採取執法行動，包括提出檢控和轉介警方跟進。食環署已承諾會繼續監察該食堂的經營情況。因此，本署認為該署並非執法不力。

3.　不過，本署留意到該食堂的兩名東主曾以各自的名義，交替申請「暫准牌照」，藉此在未獲正式牌照的情況下延長「合法」經營。本署認為，食環署應杜絕申請人利用此種手法，迴避申請正式牌照的較嚴格要求。

人為疏忽

4.　至於在初步回覆後便音訊全無的指稱，該署承認是人為疏忽，並已處分有關人員及向投訴人致歉。

食物環境衞生署

個案編號： OMB 2005/2040

賠償事宜 — 無理拒絕投訴人的索償要求

投訴人指食物環境衞生署(「食環署」)職員到其住所調查一宗冷氣機滴水個案時，只有投訴人的兒子在單位內。在調查期間，該署職員打開一扇窗，然而窗戶飛脱墮下。投訴人於是要求食環署賠償，但該署拒絕。

投訴撤銷但本署繼續調查

2. 投訴人其後要求撤銷投訴，但是，申訴專員在審研後認為有關問題涉及公眾利益，故此決定根據《申訴專員條例》第 11 條，繼續調查這宗個案。

3. 本署認為，食環署是根據既定程序和指引行事。該署在事後另派職員檢查窗戶，可確保調查工作不偏不倚，從而避免所涉人員在事件中有角色衝突。根據律政司的意見，事涉單位的使用人有責任保養和維修窗戶，使窗戶妥善而安全地開關。因此，食環署有理由拒絕投訴人的索償要求。然而，投訴人仍可透過法律途徑追討賠償。

必須給予職員指引

4. 本署在審研個案時發現，食環署缺乏相關的指引。因此，該署應指示職員，在執行職務時若有涉及個人財物損失的事件，必須告知對方有關索償的途徑和程序。

食環署接納建議

5. 食環署接納申訴專員的建議，在行政通告內加入新條文，指示前線員工在遇到類似事件時，應如何向對方解釋，以及主動通知他們有關申索的權利和程序。

食物環境衞生署及建築署

個案編號： OMB 2004/4591; OMB 2005/1312

食物環境衞生署 — 街市檔位 — (a)沒有確保電力系統裝置妥當；以及(b)拖延處理索償要求

建築署 — 街市檔位 — 沒有確保電力系統裝置妥當

投訴人投得某街市的熟食檔位。他指食物環境衞生署(「食環署」)及建築署在他接收檔位時，未能確保檔位的電力裝置妥當，因而阻延了他申請供電，令他不能如期開業，蒙受損失。此外，食環署又拖延處理他的索償要求。

電力裝置問題

2. 投訴人投得檔位後，報稱電力公司認為檔位的電力裝置不合標準。由於食環署沒有檢查及更換街市檔位電力裝置的專業知識，故須依賴建築署提供這方面的服務。根據食環署的記錄，該署曾要求建築署檢查事涉街市空置檔位的電力裝置，並在建築署的承辦商完成檢查工作後，才把檔位推出競投。食環署從投訴人處得悉電力裝置出現問題後，已立即聯絡建築署跟進，並由承辦商修妥。本署認為食環署的做法恰當。

可能原因

3. 投訴人檔位的電力裝置出現問題，本署認為有三個可能原因：

(a) 建築署的承辦商沒有妥善檢查及更換舊的電力裝置；

(b) 在承辦商完成工程至投訴人接收檔位期間，電力裝置曾遭人破壞；以及

(c) 投訴人自行聘用的電力承辦商破壞了有關裝置。

4. 就第一個可能性而言，由於建築署的有關職員已離職，該署又找不到巡查記錄，故本署難以作出判斷。該署的工作指引只要求職員在發現承辦商的服務有問題時，才須向上級報告。當工程完竣後發生問題時，該署亦沒有要求有關職員及承辦商提交報告，以確定原因及責任所在。因此，就這宗個案而言，該署不能確定職員曾否巡查承辦商的工作。

5. 關於第二個可能性，食環署指出，街市的空置檔位並沒有閘門，故檔位內的裝置可能會遭人破壞。

6. 至於第三個可能性，投訴人聲稱他自行聘用的電力承辦商只是到檔位視察，並沒有進行任何工程。

7. 由於缺乏足夠的資料佐證，本署難以評論檔位電力裝置出現問題的原因。

索償問題

8. 投訴人向食環署提出索償後不久，即表示不再追討，但其後卻多次致函該署要求賠償。該署在徵詢法律意見後，已多番函覆投訴人，表明該署拒絕賠償的立場，可見該署並沒有拖延處理。

建議

9. 本署認為，建築署應檢討內部工作指引，並加入適當的抽查程序，以監督職員及承辦商的工作。工程完竣後若發生問題，應要求職員及承辦商提交報告。本署亦建議食環署及建築署商討如何確保空置檔位內已檢查及更換的電力裝置不會遭人破壞。

10. 食環署和建築署已落實本署的建議。

香港考試及評核局

個案編號： OMB 2005/0229

公開考試座位安排 — (a)某項口試的座位安排不當；(b)沒有事先公布試場座位安排的資料；以及(c)在處理考生投訴及覆核成績的申請時偏袒評核員

投訴人於二零零四年九月參加由香港考試及評核局(「考評局」)舉辦的教師語文能力評核(英國語文科)(「評核試」)。她表示，在進行口試的小組討論環節時，原本供考生使用的桌子全被移走。她指這項安排令考生分散，而坐在側面的她因得不到評核員的注意，以致成績受影響。再者，考評局在試前並沒有公布試場座位安排，而她在成績公布後曾多次向考評局投訴，但該局的答覆未能令她滿意。

2. 此外，她亦不滿其投訴及覆核成績的申請，只交由評核試的科目主任處理及決定，顯示考評局偏袒評核員。

評核員有酌情權

3. 考評局解釋，該局曾於評核試前為評核員舉辦培訓會議，會上同意口試評核員可因應試場的實際情況，決定是否在小組討論環節提供桌子。儘管該局沒有把這項決議記錄下來，或修訂「評核員須知」，但事涉評核員決定在正式進行小組討論時把桌子移走，並沒有偏離上述決議。

座位安排

4. 投訴人認為，中學會考和高級程度會考口試的小組討論環節，均有桌椅供考生使用，考生更可於試前在網上得悉座位安排，故此考評局應為評核試提供同樣安排。該局指出，預先為前兩項考試編排座位並於網上公布，是考慮到試場的秩序問題；但評核試的口試形式不必那麼拘謹，故評核員可決定是否提供桌子。

專責小組覆檢成績

5. 考評局未能提供有關處理投訴的內部守則，但表示該局已翻查投訴人的口試評分記錄，更將其個案提交由副秘書長擔任主席的專責小組討論，絕非由科目主任一人作決定。科目主任在回覆投訴人時表示評核員可決定是否提供桌子，並非失實或有所偏袒。

6. 發給考生的「參加評核者須知」已清楚列明，如對評核試有意見或投訴，須於二零零四年九月二十七日或之前以書面提出。本署認為，投訴人雖聲稱試場沒有提供桌子嚴重影響其表現，但卻在十二月中成績公布後才提出投訴，顯得理據不足。

改善建議

7. 考評局在處理這宗投訴時大致上並無不妥，但本署建議該局日後對評核試作出任何新安排或決議時，應予妥善記錄，並修訂相關指引。該局亦應盡快制訂處理投訴的指引，釐清權責，並設立上訴機制，以免被指責濫權或偏私。

8. 在本署完成審研這宗個案後，投訴人曾兩度要求覆檢。她提出了多項質疑，並提供有關評核試的額外資料。經反覆審研後，申訴專員認為投訴人的理據不足，故此決定對個案的結論維持不變。

稅務局

個案編號： OMB 2004/4558

資料披露 — (a)未經授權即向第三者披露投訴人的評稅資料；以及(b)遲遲未有提供合理解釋

投訴人是一間私人公司，指稅務局未得其同意便將其利得稅的稅務資料交給第三者(「A公司」)。投訴人曾於二零零四年中三度去信該局要求解釋，但直至十二月底才收到具體回覆。

稅務代表

2.　註冊稅務代表可以代表納稅人客戶，向稅務局申請延期提交報稅表。A公司曾多次以投訴人的稅務代表的身份，在整批延期提交報稅表的安排（「整批延期安排」）下，向該局申請延期提交二零零零／零一至二零零二／零三課稅年度的利得稅報稅表，並獲得批准。稅務局表示，除非有懷疑，否則不會要求稅務代表出示授權書。

3.　稅務局於二零零二年四月收到由投訴人提交的二零零零／零一年度利得稅報稅表，表上註明投訴人沒有聘用稅務代表，該局遂修改有關檔案記錄。不過，當A公司於同年十月及翌年四月代表投訴人透過「整批延期安排」申請延期時，該局再次修改記錄，註明它是投訴人的稅務代表。稅務局強調並沒有收到投訴人直接申請延期提交由二零零零／零一至二零零二／零三年度的利得稅報稅表，故此才根據標準程序，於二零零四年將其評稅資料寄給A公司。

沒有授權

4.　投訴人於二零零四年五月、六月及九月去信稅務局，要求該局解釋為何向A公司披露有關資料。稅務局要求A公司澄清，A公司則承認雖然法例要求書面授權，但該公司其實只曾接到投訴人一名董事的口頭委託，代為申請延期。稅務局於是在十二月底給投訴人具體回覆，並就事件道歉，同時刪除A公司作為投訴人的稅務代表的記錄。

須檢討指引

5.　雖然稅務局在處理這宗個案時大致上依循內部指引，但申訴專員建議該局修訂有關指引，要求所有註冊稅務代表必須得到客戶的適當授權。

6.　稅務局承認在給予投訴人充分解釋方面有所延誤。該局已提醒職員，日後有類似情況時須發出簡覆，交代調查的進展。

投訴人要求覆檢個案

7.　投訴人反對稅務局所指「並沒有收到投訴人直接申請延期提交」由二零零零／零一至二零零二／零三年度的利得稅報稅表，並提供他曾於二零零一年四月及二零零四年四月提出的兩份申請的複本。稅務局解釋，由納稅人直接提出，而並非透過「整批延期安排」提出的延期申請，以及該局所發出的標準回覆的記錄，只會在相關的課稅年度結束後保留一年。故此，該兩份申請的記錄已經銷毀。無論如何，投訴人並沒有在二零零四年四月提出的申請中說明已不再聘用稅務代表，也沒有提供會令該局質疑A公司是否仍是其稅務代表的任何資料。

結語

8.　本署認為，稅務局的評論並不確當。另一方面，本署接納該局的解說：投訴人直接提出延期申請，不一定表示他不再聘用A公司為稅務代表，因為納稅人在保留稅務代表的同時，仍可選擇直接向稅務局申請延期提交報稅表。

郵政署

個案編號： OMB 2004/4546

遺失包裹 — 沒有盡快通知收件人，而且沒有跟進投訴人的查詢

投訴人表示，二零零四年十一月初，郵政署轄下某派遞局遺失了一個從英國寄給她丈夫(「收件人」)的空郵包裹，但沒有盡快通知收件人。其後，她多次向派遞局查詢和投訴，但職員未有提供妥善協助。

職員的字體潦草

2.　　郵政署表示，派遞局職員在知悉包裹遺失後，已進行調查及報警。郵務督察曾先後兩度按照「領取包裹通知卡」(「通知卡」) 上的地址前往探訪，嘗試通知收件人包裹已遺失，但兩次均無人應門。直至十一月底投訴人致電查問包裹下落時，郵務督察才發覺由於其同事在通知卡上的字體潦草，他兩次均去錯了地址。

遲遲未予回覆

3.　　然而，投訴人致電該派遞局時，負責處理事件及報警的揀信組主管(「主管」)正在休假，而他在休假前並未有向同事提及事涉包裹已遺失。由於接聽電話的職員並不知情，故只向投訴人表示要待主管回任後才能跟進。其後，主管在休假期間主動聯絡投訴人解釋情況。投訴人最後於十二月初向郵政署及本署提出投訴。

解決方法

4.　　負責監督所涉區域郵件派遞工作的經理隨即接手處理。他去信包裹的寄件人和收件人，解釋事件經過並道歉。

5.　　郵政署同時根據萬國郵政聯盟的規定，向收件人作出賠償。

尚須改善之處

6.　　本署認為，郵政署遺失包裹而未能解釋原因，確有失當之處。該署職員填寫通知卡時字體潦草，而在接到查詢時沒有主動跟進，只告知投訴人待主管休假回來後再處理，顯示有關職員的工作態度欠積極，必須改善。

7.　　郵政署接納本署的建議，採取補救行動，並提醒前線職員注意字體要清晰，以及在處理投訴／查詢和存放包裹時要加倍小心。此外，該署已在各派遞局設立登記冊，妥善記錄接到的查詢及投訴。

漁農自然護理署

個案編號： OMB 2005/0601

許可證費用 — 處理龜隻進口申請的標準不一

龜隻的進口費用不同

投訴人經營進口及售賣龜苗生意。據漁農自然護理署(「漁護署」)規定，進口龜隻特別許可證分玩賞龜和食用龜兩種。前者按龜隻的數量收費，後者則按重量收費。投訴人聲稱，食用龜苗的進口費用每隻大約只為玩賞龜苗的八十分之一。

2.　投訴人曾向漁護署查詢，可否申請食用龜許可證以進口龜苗，該署回覆表示不可。投訴人其後發現該署批准另一售賣商這樣做，因而感到不滿。

牌照各異

3.　漁護署在簽發進口龜隻許可證之前，會先核實入口商是否已取得合適的動物售賣商牌照。假如入口商只取得售賣玩賞龜牌照，則不能申請進口食用龜許可證。不過，法例沒有規定哪類龜隻不能作為食用龜進口，而申請人亦無須申報擬進口龜隻的年齡，只要持有售賣食用龜牌照，便符合申請進口食用龜許可證的條件。

漁護署的要求合理

4.　本署得悉，漁護署對食用龜和玩賞龜的售賣處所及檢疫方法均有不同要求，因此該署制定了不同的進口許可證，是符合公眾利益及安全的做法。售賣商按例申請，而該署依法批核，當中並無不妥。

堵塞漏洞

5.　然而，由於食用龜的進口許可證費用是按重量計算，而龜苗體小身輕，某些售賣商可能會因為利之所在而以身試法，申請食用龜許可證進口龜苗，卻以玩賞龜出售。此舉明顯觸犯法例。有鑑於此，本署建議漁護署諮詢廉政公署，並檢討有關政策，以堵塞漏洞，防止濫用。該署已接納有關建議。

漁農自然護理署

個案編號： OMB 2005/1147

牌照事宜 — 無理撤銷投訴人的飼養禽畜牌照

投訴人指稱，雖然她已訂購了鴿苗和翻新鴿場設備，但漁農自然護理署(「漁護署」)仍以她沒有養鴿為理由，撤銷其飼養禽畜牌照。為了證明投訴人的鴿場沒有養鴿，該署隨便找人簽署文件確認，更特別每月派員巡查。此外，在撤銷牌照前，該署又沒有適當地預先通知投訴人。

撤銷有理

2. 漁護署解釋，由於投訴人已沒有養鴿，該署才根據法例撤銷其牌照。若投訴人確實有意恢復經營鴿場，決不會浪費一年時間等待鴿苗供應。投訴人翻新鴿場設備，只是應漁護署的要求改善生物保安設施。有鑑於此，本署認為投訴人的目的是保留鴿場牌照，並非有意恢復業務。

3. 自二零零四年十月起，漁護署每月都派員到各農場巡視，點算各類禽畜數目，以了解全港禽畜業的營運情況，加強對各種疾病的監控。就這宗個案而言，該署職員只是要求在場的負責人簽署確認點算的數目。

預警信派遞失誤

4. 至於通知投訴人一事，該署在正式撤銷其牌照前，只以普通郵件方式寄出「預警信」，確有可能出現郵遞失誤。因此，本署建議漁護署檢討發出類似重要信件的方式，例如改為由職員在巡查農場時親手派遞，避免不必要的爭拗。

職業訓練局

個案編號： OMB 2004/4325

資料發布 — 網頁所載列的課程資料欠詳盡

投訴人指職業訓練局（「職訓局」）轄下財經事務培訓發展中心（「培訓中心」）網頁所載列的課程資料欠詳盡，以致她要致電該局的熱線查詢。然而，電話被轉駁至留言信箱；她雖已留下口訊，卻沒有收到回覆。此外，投訴人亦曾致電該局另一條熱線。電話雖然接通，但她等了15分鐘，只聽到音樂聲而沒有職員接聽。

職訓局的解釋

2. 職訓局表示，事涉網頁是該局的主網頁，目的是讓瀏覽者直接下載培訓中心經常開辦的部分課程的基本資料，作一般參考之用。然而，由於上課地點或學費等細節或會有所更改，主網頁並沒有包括此等資料，而培訓中心本身的網頁則載列所有課程的詳細資料。對於兩個不同網頁令投訴人感到混淆，該局深表歉意。

3. 至於電話查詢方面，職訓局解釋，當時正值培訓中心與其他三個中心進行合併，組織及人事上均有重大變動，有關服務可能受影響。該局表示，或許是由於個別職員疏忽，未有接聽投訴人的來電和口訊，導致投訴人遇到上述不愉快的經歷。此外，新僱用的職員亦可能因欠缺經驗而延誤轉駁電話的時間。

改善措施

4. 本署接納職訓局對沒有適當處理投訴人的電話查詢所作的解釋，但認為該局應改善主網頁載列資料的形式。本署欣悉，該局在接到投訴後已迅速作出檢討，採取積極的改善措施，並向投訴人致歉。

醫院管理局

個案編號： OMB 2005/1176

醫療服務 — (a)外科醫生不理會多次催促，未能及時診治病人；以及(b)負責運送病人的員工在X光檢查結束後離開崗位，以致延誤將病人送回病房救治

指稱院方延誤

投訴人的母親（「病人」）於某年一月十三日被送往醫院管理局（「醫管局」）轄下某醫院，由內科及外科醫生聯診。投訴人指稱，外科醫生於一月十七及十八日替病人診治後，未有理會內科部發出的兩份催辦函前往診視。直至一月二十一日病人的病情惡化，他們才到診。

2.　此外，病人於當日傍晚六時半完成X光檢查後，負責運送病人的員工脱掉防護衣物離開，讓病人停留在X光室外逾20分鐘才將她送回病房。其後病人被發現昏迷，於翌日凌晨去世。投訴人認為是由於運送員工離開崗位，使病人不能及時獲得救治。

初時病情非緊急

3.　事涉醫院的內科部於一月十九日向外科部發出函件，建議由外科部接收病人，但同時註明病人的個案屬非緊急類別。由於外科醫生在前兩天診治病人時已掌握其病情，故決定暫時無須再行診視。可是，他們並沒有把這項決定通知內科部，後者因而於一月二十及二十一日兩次發出催辦函，要求外科醫生診視病人。

4.　一月二十一日下午，病人出現腸塞症狀，內科醫生安排她接受特別腹部X光檢查，同時向外科部發出緊急通知，外科醫生隨即到診。

運送員工不需穿防護衣物

5.　X光檢查由下午二時許開始，分兩輪進行，直至傍晚約六時半才完成。醫管局表示，負責運送病人往來X光室及病房的員工不需要穿着防護衣物，故此不會出現投訴人所指「脱掉防護衣物離開崗位」，延誤將病人送返病房救治的情況。

須改善溝通

6.　外科醫生於一月十九日決定暫時無須再診視病人時，理應立刻通知內科部，以免重複發出催辦函，令病人家屬誤會外科醫生漠視病人安危。這種內部溝通和協調不足的情況，應可避免。

7.　醫院記錄及事涉職員的書面陳述均顯示，病人在完成X光檢查後四分鐘內即被送返病房。本署認為，所用時間合理。

8.　醫管局已提醒職員改善內部溝通，以便向病人及其家屬解釋醫生的決定。

懲教署

個案編號： OMB 2004/4264

物資供應 — 沒有分配個人運動鞋，以致服刑人士因共用運動鞋而染上腳癬

投訴

投訴人在懲教署轄下某監獄服刑，他指監獄沒有分配個人運動鞋，以致他因與其他服刑人士共用運動鞋而染上腳癬（俗稱「香港腳」）。

懲教署的意見

2. 懲教署表示，轄下各監獄提供的所有運動鞋經使用後均會徹底清洗。體育導師亦會檢視運動鞋，確保符合衞生標準，才讓服刑人士使用。

3. 此外，駐監獄醫生認為，投訴人患上腳癬與運動鞋的狀況並無關連。

獨立醫學意見

4. 本署曾徵詢衞生署的意見，該署指出，運動鞋經使用後若經徹底清洗，可把傳染的風險減至最低。不過，為有效預防感染腳癬，應盡量避免與他人共用鞋襪。

結論及建議

5. 由於未能確定監獄內共用運動鞋與投訴人染上腳癬有直接關係，這宗投訴不成立。

6. 然而，基於衞生署的意見，本署建議懲教署考慮在資源許可的情況下，為服刑人士提供個人運動鞋。

7. 本署欣悉，懲教署最少已同意讓服刑人士自費購買個人運動鞋。

工業貿易署

個案編號： OMB 2005/2079

處理申請 — 沒有妥善處理一宗申請及延誤發放資助

投訴

投訴人指工業貿易署（「工貿署」）沒有妥善處理其公司的「中小企業市場推廣基金」資助申請。儘管申請已獲工貿署接納，但該署未有如期發放資助，而隨後簽發的支票又弄錯了收款人名稱。此外，當投訴人致電工貿署查詢申請的進展時，該署職員亦未能向她解釋清楚。

以調解方式解決

2. 由於這宗個案並不涉及嚴重的行政失當，本署建議以調解方式處理，並獲雙方同意。

3. 在調解會議上，工貿署代表交代了處理申請的經過，以及支票收款人出錯的原因。他們就此事引致的不便向投訴人致歉，並即時交給她補發予其公司的支票。

4. 工貿署代表並承諾：

(a) 會提醒職員小心核對每宗申請的資料，並詳細解答市民的查詢；以及

(b) 改善申請程序，縮短發放資助所需的時間。

經調解後終結的個案撮要選錄

康樂及文化事務署

個案編號： OMB 2005/2863

公眾泳池 — 職員態度惡劣，以及沒有迅速跟進投訴

投訴人指稱當她與12歲女兒到康樂及文化事務署（「康文署」）轄下的公眾泳池游泳時，泳池職員的態度惡劣，多番質疑其女兒的年齡，令女兒感到尷尬，不敢再到該泳池。當投訴人致電泳池主管投訴時，該名主管不肯面見她，只表示會要求職員改善態度。投訴人其後致電康文署總部投訴，但該署沒有跟進。

2. 由於這宗個案並不涉及嚴重的行政失當，本署建議以調解方式處理，並得到雙方同意。

互相溝通

3. 在調解會議上，投訴人重申她投訴的事項，説明事件對女兒的影響，並就康文署關於小童和學生進入公眾泳池的規則提出意見。

4. 康文署代表則向投訴人致歉，並解釋事涉職員受僱於服務承辦商，負責在泳池執行保安工作。事件發生後，他們已被口頭警告及調往其他地方工作。該署代表並解釋泳池主管未能即時面見投訴人，是由於她當時正在處理一項緊急工作。

5. 康文署已勸諭該名主管要靈活地處理投訴。關於跟進投訴方面，該署代表稱已在服務承諾規定的時限內給予投訴人回覆。然而，他們承認這方面仍有可以改善的地方，因此該署已提醒職員加快處理投訴的速度，以便盡早回覆投訴人。

達成協議

6. 雙方在坦誠交換意見後達成協議。康文署承諾向投訴人書面交代事件和致歉，而投訴人亦同意不再追究。

學生資助辦事處

個案編號： OMB 2005/1441

資助津貼申請 — 沒有公平地審批申請

投訴人是兩母女，女兒是專上學生，曾向學生資助辦事處(「資助處」)申請二零零四╱零五年度的資助。投訴人指資助處職員在會面時心存偏見，多番要求她們交代銀行戶口記錄，最終亦只批出一筆「免入息審查貸款」。投訴人認為資助處沒有公平地審批有關申請。

2. 由於這宗個案並不涉及嚴重的行政失當，本署建議以調解方式處理，並獲得雙方同意。

雙方的解釋

3. 在調解會議上，資助處代表説明處理申請的通常程序和一貫審批政策，亦解釋了該處要查閱投訴人的銀行結單等財務資料的原因。另一方面，該名母親亦向資助處代表説明其婚姻狀況。

4. 至於投訴人指該處職員在處理有關申請時刻意刁難，該處代表解釋，有關職員只是按照一貫程序和審批準則處事。投訴人接受該處的解釋。

達成協議

5. 雙方在坦誠交換意見後達成協議。該名母親同意提交所需的資料供資助處考慮，而資助處代表則答允在收妥資料後重新審核申請。

學生資助辦事處

個案編號： OMB 2005/2662

貸款申請 — 處事不公

投訴人向學生資助辦事處(「資助處」)申請免入息審查貸款。她指稱該處過往亦曾以外幣支票發放貸款給其他申請人，但卻拒絕以外幣支票發放貸款給她。

2.　由於這宗個案並不涉及嚴重的行政失當，本署建議以調解方式處理，並得到雙方同意。鑑於投訴人繳交學費的限期將至，為早日解決問題，本署遂安排透過電話進行調解。

資助處的慣常做法

3.　資助處解釋，貸款申請指引訂明發放的貸款須以港幣計算。若申請人報讀的課程只接受外幣付款，申請人應先行購買外幣繳交學費，然後再以折算的港幣金額申請貸款。若申請人有特殊的理由，並能提供證明文件，該處或會考慮以外幣支票發放貸款，但這安排須視乎個別情況而定。

達成協議

4.　資助處表示，投訴人以為申請貸款被拒，可能是她與該處職員在溝通方面有誤會。該處在收到投訴人的補充資料後，已酌情處理她的申請，並以外幣支票發放貸款。投訴人對此表示滿意。她希望資助處檢討現有機制，以便更靈活地處理貸款申請。

經全面調查後終結的個案索引

個案編號	投訴事項	結論
入境事務處		
2005/1487	錯誤地以投訴人的舊出入境簽注決定其留港期限，引致後來警方誤以為她逾期留港而將她拘捕。	不成立
九廣鐵路公司		
2004/3082	(a) 沒有就兩項工程計劃充分諮詢當地居民； (b) 在遷移康樂設施時沒有考慮當地居民的需要； (c) 沒有安排適當途徑，讓一般居民加入相關的諮詢組織，也未有提供有關如何申請加入這些組織的資料；以及 (d) 尚未獲得批准撥款之前即為某公共運輸交匯處擬定遷移計劃，並且不適當地把旅遊事務署亦牽涉在計劃內。	不成立
2005/1426	沒有顧及當地居民關於改善行人設施的要求。	不成立
土木工程拓展署		
2005/1633	漠視當地居民反對開放新道路和實施交通改道措施的意見。	不成立
水務署		
2005/1529	客戶服務熱線效率欠佳。	成立 *
2005/1556	(a) 客戶服務熱線效率欠佳；以及 (b) 延誤退還水費按金。	成立 *
2005/1635 2005/1650 2005/1666 2005/1775	客戶服務熱線效率欠佳。	成立 *
2005/1853	(a) 客戶服務熱線效率欠佳；以及 (b) 延誤回覆投訴人的查詢。	部分成立 *
2005/2453	沒有就某鄉村一項掘路工程展開調查及採取糾正措施，以致投訴人屋旁的排水渠被阻塞。	不成立

附件 11 經全面調查後終結的個案索引

民政事務總署

2004/3084	(a) 沒有就兩項工程計劃充分諮詢當地居民； (b) 在遷移康樂設施時沒有考慮當地居民的需要； (c) 沒有安排適當途徑，讓一般居民加入相關的諮詢組織，也未有提供有關如何申請加入這些組織的資料；以及 (d) 尚未獲得批准撥款之前即為某公共運輸交匯處擬定遷移計劃，並且不適當地把旅遊事務署亦牽涉在計劃內。	不成立
2004/3887	拖延處理護土牆滲水的問題。	不成立
2005/1535	未有協助當地居民爭取改善行人設施。	不成立
2005/3437	沒有就開放新道路和實施交通改道措施安排諮詢當地居民。	不成立

地政總署

2004/2716	沒有執行城市規劃委員會的一項規劃許可附帶條件。	不成立
2004/4362	拖延處理護土牆滲水的問題。	成立 *
2005/0161	(a) 容許毗鄰村屋侵入投訴人的私人土地；以及 (b) 延遲回覆她關於興建小型屋宇申請的查詢。	部分成立
2005/0985	沒有監督某項小型屋宇建設工程，以及在小型屋宇建築工程豁免證明書中列入一項誤導性條件。	部分成立 *
2005/0991	沒有就某鄉村一項掘路工程展開調查及採取糾正措施，以致投訴人屋旁的排水渠被阻塞。	部分成立 *
2005/1043	推卸責任及延誤處理違例搭建物。	成立 *
2005/1395	沒有對一棟違例構築物採取管制行動。	成立 *

社會福利署

2004/4489	延誤處理投訴人妻子的傷殘津貼申請。	成立 *
2004/4737	沒有適當監管某安老院的服務，導致投訴人的祖父不幸逝世，並且拒絕對事件展開全面調查。	不成立 *

2005/0388	(a) 特殊幼兒中心的派位過程欠缺透明度，而且派位機制不完善；以及 (b) 該署職員沒有妥善跟進投訴人的查詢。	不成立

法律援助署

2005/0227	拖延替投訴人辦理兩宗索償案件，以及自二零零零年十月至二零零四年十月一直沒有通知他有關申索的進展。	成立 *

房屋署

2005/1041	推卸責任及延誤處理違例搭建物。	成立 *

政府總部 — 民政事務局

2004/3083	(a) 沒有就兩項工程計劃充分諮詢當地居民； (b) 在遷移康樂設施時沒有考慮當地居民的需要； (c) 沒有安排適當途徑，讓一般居民加入相關的諮詢組織，也未有提供有關如何申請加入這些組織的資料；以及 (d) 尚未獲得批准撥款之前即為某公共運輸交匯處擬定遷移計劃，並且不適當地把旅遊事務署亦牽涉在計劃內。	不成立

政府總部 — 房屋及規劃地政局

2004/2719	沒有確保轄下部門執行城市規劃委員會的一項規劃許可附帶條件。	部分成立

政府總部 — 經濟發展及勞工局

2004/0344	(a) 沒有就一項大型公共藝術計劃諮詢市民； (b) 延遲回覆投訴人的多次查詢；以及 (c) 沒有妥善監管工程地盤的情況。	部分成立 *
2004/3087	(a) 沒有就兩項工程計劃充分諮詢當地居民； (b) 在遷移康樂設施時沒有考慮當地居民的需要； (c) 沒有安排適當途徑，讓一般居民加入相關的諮詢組織，也未有提供有關如何申請加入這些組織的資料；以及 (d) 尚未獲得批准撥款之前即為某公共運輸交匯處擬定遷移計劃，並且不適當地把旅遊事務署亦牽涉在計劃內。	不成立
2005/2932	沒有回覆一宗關於某避風塘內漁船發出過量噪音的投訴。	部分成立

經全面調查後終結的個案索引

政府總部 — 環境運輸及工務局

2005/1425	未有妥善監察九廣鐵路公司，亦未有積極處理投訴。	不成立

食物環境衞生署

2004/0411	(a) 延誤處理一宗關於違例拆除兩個毗鄰街市檔位之間的分隔牆的投訴； (b) 容許兩個街市檔主以不符合規格的材料重建分隔牆；以及 (c) 對違例擴大經營範圍的街市檔位執法不公。	部分成立 *
2004/3685	(a) 職員擅自進入私人物業；以及 (b) 延誤處理有關的投訴。	部分成立 *
2005/0265	在處理一宗食肆轉讓牌照的申請時行政失當，以及沒有跟進有關無牌食肆的舉報。	部分成立 *
2005/2124	在撿拾骨殖前沒有先行通知死者的家屬。	部分成立 *

建築署

2004/0343	(a) 延遲回覆投訴人的多次查詢；以及 (b) 沒有妥善監管工程地盤的情況。	不成立

屋宇署

2004/1386	在審批一宗設置流動電話基站的申請事宜上處理失當，以及沒有妥善處理有關的投訴。	不成立
2004/2234	沒有執行城市規劃委員會的一項規劃許可附帶條件。	成立 *
2005/0986	沒有監督某小型屋宇的地盤平整工程。	不成立

海事處

2005/2410	沒有回覆一宗關於某避風塘內漁船發出過量噪音的投訴。	部分成立

規劃署

2004/2717	沒有執行城市規劃委員會的一項規劃許可附帶條件。	不成立
2005/1909	推卸責任及延誤處理違例搭建物。	不成立

經全面調查後終結的個案索引

電訊管理局

2004/1387	在審批一宗設置流動電話基站的申請事宜上處理失當，以及沒有妥善處理有關的投訴。	部分成立 *

路政署

2004/3085	(a) 沒有就兩項工程計劃充分諮詢當地居民； (b) 在遷移康樂設施時沒有考慮當地居民的需要； (c) 沒有安排適當途徑，讓一般居民加入相關的諮詢組織，也未有提供有關如何申請加入這些組織的資料；以及 (d) 尚未獲得批准撥款之前即為某公共運輸交匯處擬定遷移計劃，並且不適當地把旅遊事務署亦牽涉在計劃內。	不成立

運輸署

2004/2718	沒有執行城市規劃委員會的一項規劃許可附帶條件。	不成立
2004/3086	(a) 沒有就兩項工程計劃充分諮詢當地居民； (b) 在遷移康樂設施時沒有考慮當地居民的需要； (c) 沒有安排適當途徑，讓一般居民加入相關的諮詢組織，也未有提供有關如何申請加入這些組織的資料；以及 (d) 尚未獲得批准撥款之前即為某公共運輸交匯處擬定遷移計劃，並且不適當地把旅遊事務署亦牽涉在計劃內。	不成立
2005/1634	漠視當地居民反對開放新道路和實施交通改道措施的意見。	不成立

漁農自然護理署

2004/4681	在審批一項鳥獸展覽臨時許可證的申請時處理失當，以及職員態度欠佳。	不成立 *

環境保護署

2005/2931	沒有回覆一宗關於某避風塘內漁船發出過量噪音的投訴。	不成立

醫院管理局

2004/2867	沒有應投訴人的要求，妥善安排他接受治療。	部分成立 *

〔加上 * 號的是本署在調查報告中有提出建議的個案。〕

入境事務處

個案編號： OMB 2005/1487

檢查簽證 — 錯誤地根據投訴人的舊簽注決定其留港期限 — 不成立

事件經過

投訴人是訪港常客。她於二零零五年三月底再次來港時，入境事務處（「入境處」）職員A根據其證件上一個由其原居地於同年一月初簽發的出入境簽注（「簽注」），批准她留港至四月二十日。

2. 二零零五年五月中旬，警員截查時發現她逾期逗留，遂將她拘捕，並轉送至入境處遣解審理組。審理組職員發現，投訴人的證件上有另一個於同年三月底簽發的有效簽注，據此她其實可留港至六月底，於是將她釋放。

投訴人有兩個簽注

3. 本署從入境處知悉，類似的事件從未遇見過。在正常情況下，投訴人原居地不會向持證人批出兩個有效期重疊的簽注。由於本署無權調查境外事情，故此無從知道投訴人如何獲批兩個簽注。

入境處的評論

4. 旅客抵港時，入境處職員會根據其旅遊證件上的簽注批准留港期限，並會夾附「重要通告／訪客須知」（「通告」），提醒他們注意獲准留港期限及其他條件。

5. 就這宗個案而言，職員 A 為投訴人辦理入境手續時，因看見證件上的有效簽注（即「舊簽注」），便依例批准她留港至二零零五年四月二十日，並夾附通告供她參閱。

6. 入境處認為，職員 A 已按照一般入境程序要求，處理投訴人的入境事宜。

投訴人亦有責任

7. 本署認為，職員A未有繼續查看投訴人的證件上是否有另一個簽注，並不算犯錯，因為旅客根本不應同時持有兩個有效簽注。另一方面，投訴人在舊簽注仍然有效時不知何故竟取得第二個簽注，是導致事件的主因。她本人曾多次使用簽注訪港，理應熟知留港期限的規定，但她既沒有提醒職員A她有新簽注，也沒有細閱通告及小心核對獲准留港的期限，故此對事件亦須負上部分責任。

結論

8. 基於以上所述，申訴專員認為，這宗投訴不成立。

九廣鐵路公司、環境運輸及工務局及民政事務總署

個案編號： OMB 2005/1425-1426；OMB 2005/1535

九廣鐵路公司 — 行人設施 — 未有顧及當地居民需要，對他們造成不便 — 不成立

環境運輸及工務局 — 同上 — 未有妥善監察九廣鐵路公司，亦未有積極處理投訴 — 不成立

民政事務總署 — 同上 — 未有協助爭取改善行人設施 — 不成立

投訴

投訴人指九廣鐵路公司（「九鐵」）在興建西鐵某車站時，把原本的有上蓋行人通道改為露天行人通道，對當地居民造成不便。她聲稱九鐵曾同意為新通道興建上蓋（「甲方案」），但卻未有履行承諾，反而提出另一方案，即建造有上蓋行人通道橫跨車站平台花園，再以升降機連接地面（「乙方案」），然而這樣會較為轉折。

2.　投訴人曾多次要求環境運輸及工務局（「環運局」）和民政事務總署（「民政總署」）跟進她的投訴，但都沒有結果。她認為上述部門未有積極提供協助。

實有充分諮詢

3.　本署調查發現，有關方面已就此事充分諮詢居民。甲方案及乙方案均由投訴人住所的業主立案法團（「法團」）或當區區議員提出，亦經區議會討論，九鐵及相關部門的代表俱有列席。

4.　法團亦曾進行兩次問卷調查，結果顯示大部分居民支持乙方案，因此九鐵採納該方案是理所當然的。

不涉監管問題

5.　本署認為，個別車站的配套設施應由九鐵負責。環運局的職責是根據相關的運輸政策，監管九鐵的運作和服務。由於這宗個案不涉及運輸政策，而九鐵的決定又屬合理，環運局沒有作出干預是恰當的做法。

6.　至於處理投訴方面，環運局已回覆投訴人的所有信件。

發揮橋樑作用

7.　本署留意到，民政總署雖然無權參與任何有關決策，但一直發揮促進溝通的橋樑作用。因此，該署已適當履行聯絡的職能。

總結

8.　申訴專員認為這宗個案並無行政失當之處，因此投訴不成立。

土木工程拓展署、運輸署及民政事務總署

個案編號： OMB 2005/1633-1634; OMB 2005/3437

土木工程拓展署 — 交通措施 — 漠視居民反對開放新道路和實施交通改道措施的意見 — 不成立

運輸署 — 交通措施 — 同上 — 不成立

民政事務總署 — 公眾諮詢 — 沒有安排諮詢居民 — 不成立

投訴

某屋苑（「屋苑 A」）的業主委員會指土木工程拓展署（「土拓署」）、運輸署及民政事務總署（「民政總署」）轄下的分區民政事務處（「民政處」）沒有就開放區內一條新道路和實施交通改道措施諮詢該屋苑的居民，而且不顧居民的反對，實施有關的交通改道措施。業主委員會擔心這些措施，包括禁止重型車輛使用另一屋苑（「屋苑 B」）的一條私家路，會導致該些車輛阻塞屋苑 A 外面的道路。

土拓署的規劃及諮詢

2. 事涉的新道路與改善新界水浸情況的工程有關。工程由前拓展署（現已與前土木工程署合併為土拓署）負責規劃。

3. 拓展署曾在一九九三年諮詢當時的區議會。工程其後在一九九四年及一九九七年刊憲。在第二次刊憲後，屋苑 B 的發展商擔心開放新道路會導致更多重型車輛使用該屋苑的私家路，令維修費用增加，因此要求政府豎立適當的交通標誌，禁止重型車輛使用其私家路。

4. 拓展署於是在一九九八年二月諮詢區議會。該會同意在新道路與私家路的路口及附近迴旋處豎立擬議的交通標誌，以及實施車輛改道措施。

5. 此外，拓展署諮詢了該區的鄉事委員會主席和副主席，以及屋苑B的業主聯會主席。由於他們都是代表該區（包括屋苑A）的區議員，本署認為，拓展署已就開放新道路及上述改道措施進行充分諮詢，因此，對拓展署（現為土拓署）的投訴不成立。

運輸署的諮詢及改道措施

6. 運輸署的責任是在道路工程完成後，實施有關的交通安排。

7. 二零零三年，當道路工程快將完竣時，代表屋苑B的區議員要求運輸署在私家路豎立交通標誌。運輸署於是請該名區議員和民政處諮詢附近的居民及商戶。

8. 二零零四年，運輸署與土拓署及其他有關部門出席由民政處安排的地區屋苑聯絡小組會議，徵詢居民對開放新道路的意見。屋苑B的代表要求政府盡快豎立交通標誌，但貨運業界及其他屋苑（包括屋苑A）的代表則認為當局沒有進行足夠的諮詢。他們擔心車輛改道後，交通可能嚴重擠塞。

9. 由於居民的意見分歧，運輸署、土拓署及其他有關部門在二零零五年曾就此事舉行五次跨部門會議，並出席聯絡小組會議及屋苑 B 的居民大會，聽取各方的意見。最後，運輸署致函代表屋苑 B 的區議員和聯絡小組，建議分階段在二零零五年及二零零六年實施短期及長期的交通改道措施。逾 7 米長的車輛將不准進入屋苑 B 的私家路，而須改行新道路。

10. 由於運輸署曾積極與土拓署檢討情況，並在聽取居民的意見後修訂交通措施，因此，本署認為對運輸署的投訴不成立。

民政總署的諮詢工作

11. 一九九七年，民政處曾協助各有關部門與該區區議員和鄉事委員會主席及副主席討論有關的交通措施。一九九八年，該處又協助有關部門把建議的交通措施提交區議會討論。在二零零三年至二零零五年期間，民政處更安排各有關部門與居民會面，又參與跨部門會議，反映居民的意見。因此，本署認為民政總署已努力進行協調，對該署的投訴不成立。

結論

12. 整體而言，這宗投訴不成立。

水務署

個案編號： OMB 2005/1529

客戶服務熱線 — 等候時間太長 — 成立

等候數小時

二零零五年五月至六月期間，水務署多名客戶（「投訴人」）曾分別就帳戶或供水事宜致電該署的查詢熱線。他們指稱，在選擇與客戶服務員聯絡後，電話系統會表示所有線路都很繁忙，指示他們稍後再來電。他們往往要花上數十分鐘甚至數小時，不斷重複同一電話操作程序，才能進入系統內輪候，等待客戶服務員接聽。

新電腦系統

2. 水務署解釋，在二零零五年一月，該署推出全新的客戶服務及發單電腦系統。該署除了在水費單夾附説明單張外，又在報章刊登廣告，解釋新水費單的內容，更把廣告內容上載該署的網頁。然而，大部分客戶都沒有細看有關資料而選擇致電查詢，結果導致客戶電話諮詢中心（「諮詢中心」）的來電驟增。

3. 新系統除了加重諮詢中心的工作量外，亦造成帳務個案大量積壓，無法在服務承諾訂明的時間內完成。此外，該署職員亦需時熟習新系統的運作，以致客戶帳務處理時間較以往長。

4. 　水務署已採取多項措施，以改善上述情況，包括簡化工作流程；調撥人手，支援工作量較大的組別；以及向來電者提供適當資訊，例如告知客戶處理申請所需的時間會稍長，以及索取和遞交申請的其他途徑。

部署不足

5. 　水務署沒有周詳的部署，又低估了新系統對客戶服務帶來的影響。雖然該署已隨水費單夾附説明單張，但是卻未能充分提醒客戶，向他們清楚解釋水費單的內容或者出現延誤的原因。

惡性循環

6. 　帳務個案處理進度緩慢與大量電話查詢的問題，造成了一個惡性循環。

結論及建議

7. 　總括而言，申訴專員認為這宗投訴成立，並建議水務署署長：

(a) 密切監察諮詢中心的情況，檢討改善措施的成效，務求盡快恢復客戶服務的正常效率；

(b) 如諮詢中心的服務及帳務個案的處理工作仍需一段時間才能回復正常運作，則應向公眾交代有關情況，並提示其他查詢和辦理手續的途徑，以便客戶有合理的預算；以及

(c) 全面檢討新系統的運作及人力資源的分配，如有需要，應申請額外撥款。

8. 　水務署署長接納上述各項建議，並提供截至二零零六年一月的統計數據(即當時的最新資料)，顯示諮詢中心的服務已大致回復至新系統推出以前的水平。此外，帳務個案的處理工作亦已逐漸恢復至以往的正常水平。申訴專員促請該署繼續落實有關建議，直至各項服務均回復正常為止。

民政事務總署及地政總署

個案編號： OMB 2004/3887; OMB 2004/4362

民政事務總署 — 處理投訴 — 拖延處理護土牆滲水的問題 — 不成立

地政總署 — 同上 — 成立

投訴

投訴人指稱，民政事務總署（「民政總署」）轄下某分區民政事務處（「民政處」）及地政總署轄下某分區地政處拖延處理他屋後護土牆滲水的問題。

民政總署履行職責

2. 　民政處人員到現場視察後，證實護土牆滲水，遂要求地政處查核護土牆的業權和維修責任誰屬，並要求其他部門協助跟進。

3.　鑑於滲水原因不明，而地政處又一直沒有回覆，民政處於是聯絡其他有關部門，與投訴人一起到場視察。各部門同意由地政處查核誰應負責維修護土牆。可是，地政處找不到護土牆的登記記錄，只建議民政處以小型鄉郊工程解決滲水問題。

4.　由於護土牆是在未批租的政府土地上，民政處向地政處查詢護土牆是否屬於非法構築物而須拆除。地政處不能確定，並認為清拆護土牆不切實際，再次提議民政處進行小型鄉郊工程。然而，民政處認為維修護土牆不屬於小型鄉郊工程項目，必須查出維修責任誰屬。

5.　本署認為，民政處積極跟進投訴，充分發揮協調的角色。因此，對民政總署的投訴不成立。

地政總署拖延和推卸責任

6.　然而，地政處並沒有積極跟進個案。事實上，在民政處安排聯合視察之前，地政處一直沒有採取行動，而在視察後又找不到護土牆的登記記錄，只建議民政處以小型鄉郊工程解決維修問題。

7.　直至本署開始查訊，地政總署才確認護土牆是在政府土地上，並引述前工務局發出的一份技術通告，提出「受惠人須負責維修」的原則，指投訴人的屋宇由於受惠於護土牆，日後若發現該護土牆有危險，業權人或受惠人須負責維修。

8.　本署留意到上述技術通告只是內部文件，從未正式向外公布，亦無闡釋「受惠人須負責維修」這項原則的法律依據。因此，對地政總署的投訴成立。

結論及建議

9.　整體而言，這宗投訴部分成立。

10.　申訴專員促請地政總署：

(a)　訓示職員須更積極地處理投訴；以及

(b)　就護土牆的維修責任，盡快澄清任何爭議，以免護土牆因失修而引致意外。

地政總署

個案編號： OMB 2005/0161

土地事宜 — (a)延遲回覆投訴人關於建屋申請的查詢；以及(b)容許毗鄰村屋的露台侵佔其土地 — 部分成立

投訴

投訴人購入新界一幅私人土地，並向地政總署轄下的分區地政處申請建屋，但遭該處拒絕。投訴人曾向該處查詢原因，卻遲遲不獲回覆。投訴人又指該處容許毗鄰村屋的露台侵佔其土地。

未有延誤回覆

2. 據本署了解，投訴人曾親身往地政處查詢，該處職員已即時解答她的問題，而投訴人亦同意不需書面回覆。因此，本署認為該處職員未有延遲回覆她，並無行政失當。

侵佔屬實

3. 地政總署證實，有關村屋的露台侵佔毗鄰的政府土地和投訴人的地段。但是，當該村屋建成時，投訴人尚未成為上述地段的業主，而當時的業主正是為該村屋屋主處理建屋事宜的獲授權人。該名業主曾向前理民府書面確認，該村屋的工程完全符合各項建屋特定條款，並且為該村屋申請簽發履行契約證明書。

4. 因應村屋屋主的要求，地區地政會議根據前理民府的建議，同意把對政府土地的侵佔規範化。雖然檔案沒有記錄上述私人土地業主同意有關村屋的露台伸展入其地段，但基於他與屋主的關係，地政總署相信他同意有關安排。

5. 本署接納地政總署的推斷，可是，把有關侵佔規範化，明顯對上述地段的業權造成永久影響。此外，前理民府並沒有要求把該項產權負擔註冊在雙方的地契內，有關安排實有不妥善之處。因此，本署認為這個投訴點成立。

結論

6. 總括而言，申訴專員認為這宗投訴部分成立。然而，須負責的部門並非地政總署或其轄下的地政處，而是當年新界民政署轄下的理民府。

房屋署、地政總署及規劃署

個案編號： OMB 2005/1041；OMB 2005/1043；
OMB 2005/1909

房屋署及地政總署 — 執法行動 — 推卸責任及延誤處理違例搭建物 — 成立

規劃署 — 同上 — 不成立

投訴人指房屋署、地政總署及規劃署互相推諉，延誤處理關於在其屋苑毗鄰地段內，對屋苑保安構成威脅的違例搭建物的投訴。

兩載不作為

2. 投訴人曾去信規劃署及地政總署轄下某分區地政處，要求對上述僭建物採取行動。兩部門隨即通知房屋署，因為房屋署才是負責清拆在已批租土地上僭建物的部門。

3. 根據城市規劃委員會(「城規會」)批准的規劃申請，事涉地段部分土地可用作經營臨時五金店。而根據「分區計劃大綱圖」，有關的僭建物本身不算是「違例發展」，但在該處存放建築材料則屬違例。規劃署已按照《城市規劃條例》(「《城規條例》」) 對違例事項採取管制行動並發出警告。

4. 然而，由於房屋署及地政總署並沒有對僭建物採取任何行動，只是等待地段業權人／使用人向城規會申請更改土地用途或向地政總署申請短期豁免書，事件遂拖延近兩年。

房屋署袖手

5. 房屋署解釋，地段的業權人／使用人曾先後三次向城規會申請更改土地用途，並兩次要求覆核申請。此外，地政總署亦曾表示會考慮批出短期豁免書。因此，房屋署沒有發出任何通告，訂明清拆的限期。該署堅稱要等待城規會和地政總署的最終決定，才能夠採取行動。

6. 本署不接受房屋署的解釋，因為當中至少有兩段較長的期間，事涉業權人／使用人並沒有提交任何豁免書或更改土地用途的申請。房屋署沒有理由不着手處理有關個案。因此，對該署的投訴成立。

地政總署拖延

7. 地政總署辯稱，對於在私人土地上而又未能以短期豁免書規範化的新僭建物，該署一般會通知房屋署進行清拆；而根據《城規條例》，規劃署亦可對「違例發展」採取檢控行動。地政總署認為，由其他部門採取行動，較該署的執行契約條款行動直接和有效。有鑑於此，該署把個案轉介房屋署及規劃署處理，同時亦把個案列入「執行契約條款行動登記冊」— 即可能於「三至五年內」採取行動。

8. 本署認為在上文第6段所述的兩段期間，地政總署其實可以採取行動。該署把個案列入「執行契約條款行動登記冊」，只是意圖拖延採取行動而已。因此，對該署的投訴成立。

規劃署積極

9. 規劃署並無法定權力，對僭建物採取管制行動。不過，該署已警告事涉地段使用人，而後者亦已停止存放建築材料。因此，對規劃署的投訴不成立。

結論及建議

10. 整體而言，這宗投訴部分成立。

11. 申訴專員建議房屋署及地政總署（必要時可聯同規劃署）：

(a) 積極共同商議及採取措施，加快對僭建物的管制行動，切勿再找藉口拖延，或意存觀望，讓其他部門解決問題；以及

(b) 按照上文(a)點檢討部門指引，並作適當修訂。

法律援助署

個案編號： OMB 2005/0227

延誤處理 — (a)拖延辦理在法院提出的兩宗申索案件；以及(b)四年來一直沒有向受助人交代案件進展 — 成立

投訴人於一九九六年提出兩宗法律援助（「法援」）申請，以入稟法院追討兩項賠償。

批出法律援助

2. 一九九七年，法律援助署（「法援署」）批出法援，並委派 A 律師辦理該兩宗案件。

3. 投訴人聲稱，曾於二零零零年十月至二零零二年六月期間多次嘗試致電A律師，欲查詢案件進度及通知更改地址，但 A 律師一直沒有回覆。法援署於二零零四年一月才再通知他等候約見，而直至同年十月始安排 B 律師跟他會面。投訴人不滿法援署四年來沒有向他交代處理案件的情況，而兩宗案件亦一直沒有進展。

法援署：無法聯絡投訴人

4. 法援署表示從沒有收過投訴人更改地址的通知。該署於一九九八年二月至九月，以及二零零零年十月至二零零三年十二月期間曾多次嘗試致電聯絡投訴人，但無人接聽。在一九九八年至二零零零年十月期間，該署亦曾 15 次發信給投訴人，但他甚少回覆。

5. A律師表示，在二零零零年至二零零二年期間曾三度向上司報告案件進度。一般而言，若該署與法援受助人失去聯絡，即會終止法援。不過，由於A律師認為勝訴機會甚大，故此決定不終止對投訴人的法援。

6. 就該兩宗案件，該署其實已向法庭提交所需文件，但由於律師與投訴人失去聯絡，未能取得其指示，故案件並無進展，亦不必向其作任何報告。

7. 二零零四年七月，法援署作出新工作安排，該兩宗案件轉由 B 律師負責處理。

沒有文件記錄

8. 法援署未能提供任何文件，證明A律師在二零零零年十月至二零零三年十二月期間曾嘗試致電投訴人或向上司匯報個案進展；而 A 律師的工作日誌複本亦只顯示他在二零零四年一月至六月期間曾多次嘗試致電投訴人。

9. 本署認為，若法援署一直未能透過電話接觸投訴人，理應改以書信方式與他聯絡，以避免爭拗。本署相信， A 律師根本沒有積極聯絡投訴人，以致延誤辦理其申索案件。

投訴人漠不關心

10. 另一方面，投訴人聲稱曾多次致電通知法援署他已遷往新地址。但是，既然該署一直沒有接觸他，也沒有確認收到他更改地址的通知，投訴人實應主動聯絡該署甚或親身到該署查詢。投訴人顯然對本身的案件漠不關心，故此亦須對事件負上部分責任。

結論及建議

11. 整體而言，申訴專員認為這宗投訴成立。

12. 本署建議法援署：

(a) 訓示職員在個案檔案內詳細記錄所採取的行動；以及

(b) 若多次致電法援受助人不果，便應以書面或其他方式聯絡。

13. 法援署其後已利用電腦定期編製各組別的報告，供主管參閱，以加強監督案件進度。

社會福利署

個案編號：OMB 2004/4489

傷殘津貼 — 延誤處理申請 — 成立

二零零四年八月，投訴人妻子（「申請人」）在醫院接受治療，她透過社會福利署（「社署」）駐醫院的醫務社會服務部（「社會服務部」）申請傷殘津貼。

申請人病逝而手續未完成

2. 社會服務部的 A 女士把申請交給申請人的主診醫生作醫療評估。九月中，醫生把評估報告送交 A 女士，但她正在休假。

3. 九月下旬，A女士在恢復上班後忙於清理積壓的工作，到十月中才把醫療評估報告轉交社署的社會保障辦事處（「社保辦事處」）繼續處理。十月下旬，申請人去世。由於她仍未在申請表上簽署，社署無法進一步處理她的申請。

延誤處理

4. 投訴人認為社署拖延處理申請，在兩個多月後才指出申請人尚未簽署。

5. 顯然，造成延誤的原因，部分是由於A女士遲遲沒有處理申請，而社署方面亦沒有適當安排，為休假職員清理積壓的工作。

程序欠妥善

6.　傷殘津貼既可以透過駐醫院的社會服務部申請，也可以直接到社保辦事處辦理。若是經社會服務部申請，便會先交由醫生進行醫療評估，然後再轉交社保辦事處辦理，待安排申請人在申請表上簽署後，才算完成有關手續（「流程甲」）。另一方面，申請人若直接向社保辦事處申請，則可先在申請表上簽署，然後申請會轉交社會服務部辦理及由醫生進行醫療評估（「流程乙」）。

7.　這宗個案的申請人循流程甲申請傷殘津貼，可是在社保辦事處通知她在申請表上簽署之前便已去世，未能完成手續。

8.　本署認為流程甲應予改善，讓申請人可盡早在申請表上簽署。

9.　這宗投訴因此成立。

建議

10.　社署同意申訴專員的結論，並已制訂改善計劃，包括訂定服務指標，妥善安排休假職員的工作，以及加強培訓。

11.　此外，社署已接納申訴專員的建議：

(a)　就這次延誤向投訴人致歉；

(b)　盡快落實改善計劃；以及

(c)　參照本署的建議修訂流程甲。

社會福利署

個案編號： OMB 2004/4737

安老院的監管 — (a)對某安老院的服務監管不力；以及(b)拒絕就投訴人祖父之死展開全面調查 — 不成立

並非死於自然

投訴人的祖父有吞嚥困難，只能吃糊狀食物。二零零三年七月初，安老院職員給他一隻香蕉，他自行進食時哽噎，在送院途中死亡。

要求社會福利署調查

2.　投訴人認為其祖父之死是由於安老院職員疏忽，以及社會福利署(「社署」)對該安老院的服務監管不力所致。

3.　二零零四年十月，投訴人要求社署展開全面調查。然而，由於死因裁判法庭(「死因庭」)已於二零零四年七月裁定其祖父「死於不幸」，而且事件已超過一年，該署拒絕其要求。投訴人因而感到不滿。

對安老院的監管

4.　社署轄下的安老院牌照事務處（「牌照處」）透過定期及突擊巡查，監管安老院的服務是否符合發牌條件。

到事涉安老院巡查

5.　二零零二年年初至二零零五年年初期間，牌照處巡查事涉安老院共 13 次，可見該署確有經常進行監察。

6.　一般而言，牌照處如接到投訴，會盡快到有關安老院視察。然而，由於安老院無須主動呈報任何住院長者的意外或死亡事件，故此社署在一年多後才知悉這宗哽噎事件，沒有在事發後即時前往視察。

7.　社署在得悉事件後，曾到事涉安老院進行特別及突擊巡查，結果發現它在人手、健康護理及社會工作等方面，均能完全符合發牌條件。該安老院事後亦隨即落實了死因庭提出的建議。故此，社署認為無須就事件進行另一次調查。

本署觀察所得及結論

8.　本署認為，牌照處透過定期及突擊巡查以確保安老院遵守發牌條件，是合理的做法。在接到投訴後前往視察，以及就個別事件展開調查，亦是進一步監察安老院服務質素的恰當方法。

9.　投訴人在事發後逾一年才要求社署進行調查。本署認為，當時死因庭已經完成死因聆訊，事涉安老院亦已落實其建議，社署再進行調查的意義不大。

10.　因此，這宗投訴不成立。

投訴事項以外的要點

11.　社署只透過接獲投訴或死因庭通知才知悉安老院發生重大事件(例如意外受傷或死亡)，而該署起初甚至表示這樣不成問題，本署認為情況殊不妥善。

12.　社署作為發牌機構，有責任確保安老院正常運作及發揮適當功能，並在有需要時介入。故此，該署應訂立一套制度（例如規定安老院須呈報重大事件），以便能盡快展開調查及採取補救行動。

建議

13. 申訴專員建議社署：

(a) 檢討其一般處事方式及糾正職員的工作態度，並制訂更清晰的指引，以加強巡查工作及有效監管安老院的服務質素；

(b) 就安老院發生重大事件時的調查工作擬定部門指引；以及

(c) 修訂實務守則，訂明安老院必須呈報諸如意外死亡等重大事件。

14. 社署其後表示將與安老院業界商討，以期改善現行安排及修訂相關指引。

食物環境衛生署

個案編號： OMB 2004/3685

處理投訴 — (a)職員擅入村屋並盜取財物；以及(b)拖延處理投訴 — 部分成立

投訴人指食物環境衛生署(「食環署」)一名職員沒有預先通知，便擅自進入他的村屋並盜取財物；而事涉職員的上司亦拖延處理他就此事提出的投訴。

市民舉報投訴人村屋衛生惡劣

2. 二零零四年八月，食環署接到七宗舉報，指投訴人的村屋存放着腐肉、死魚、死蝦及垃圾等，環境衛生非常惡劣，而且發出臭味。食環署職員前往調查，但無法進入投訴人的村屋，於是在隔鄰村屋爬上梯子視察投訴人村屋後院的情況。在確定舉報的情況屬實後，他在大門鐵閘貼上通告，請投訴人與該署聯絡。

3. 投訴人一直沒有聯絡食環署，而該名職員其後數次前往村屋時又無人應門。為了確定村屋是否非法用作食品加工場，以及清理垃圾，該署決定引用法例賦予的權力進入村屋，之後再向村屋佔用人追討費用。

4. 食環署職員及清潔工人最後由鄰屋攀牆，進入投訴人村屋的後院，把腐爛的生豬頭、滿載蛆蟲的箱、死蝦、盛滿污穢物的桶、破爛的鋁梯、金屬櫈、手推車和發臭的破衣服全部放進三個大垃圾桶內，然後運往垃圾站棄置。兩名鄰居亦在場目睹清理過程。

對食環署職員擅入村屋的指稱

5. 投訴人其後指該署職員非法進入他的村屋。他聲稱上述物品是他布置的「風水陣」，豬頭的口內更有一枚玉墜，故要求該署賠償財物損失。他表示已向警方報案，指該署職員擅闖民居盜竊。然而，警方調查後認為沒有足夠證據提出檢控，並把個案終結。

6. 食環署後來根據《公眾潔淨及防止妨擾規例》檢控投訴人沒有最少每24小時清理住戶廢物一次。投訴人被定罪及罰款。

沒有發出具法律效力的通知

7.　由於投訴人一直沒有返回村屋，食環署職員把不具法律效力的通告貼在鐵閘上並沒有作用。本署認為，該署職員應貼上具法律效力的「擬進入處所通知書」。通知書授權公職人員只須發出不少於兩小時的通知，便可以在上午七時至下午七時進入任何處所，執行與公眾衞生法例有關的工作。若處所的佔用人不在場或情況緊急，則須申請入屋手令，才可進入處所執行職務。

8.　食環署職員事前沒有張貼具法律效力的通知書或申請手令，便進入投訴人的村屋清理有關物品。因此，本署認為(a)點投訴部分成立。

沒有拖延處理投訴

9.　事涉職員的上司在八月三十日收到投訴後，已隨即把個案轉介投訴管理組調查，並於九月四日給投訴人簡覆。投訴管理組其後每月都再給投訴人簡覆，可見食環署沒有拖延處理投訴。因此，(b)點投訴不成立。

結論及建議

10.　總括而言，這宗投訴部分成立。

11.　食環署接納申訴專員的下列建議：

(a)　制訂清晰的工作指引，以幫助前線職員執行職務；

(b)　提醒職員應迅速果斷地處理嚴重影響環境衞生的緊急事件；

(c)　訂立監察制度，確保前線職員的巡查報告能盡快呈交上級審核；以及

(d)　考慮修訂《公眾衞生及市政條例》，以阻嚇蓄意造成滋擾，影響環境衞生的人。

食物環境衞生署

個案編號： OMB 2005/0265

牌照轉讓及執法事宜 — (a)未有確認投訴人是否擁有或有權使用某食肆處所，便批准轉讓牌照的申請；以及(b)未有就投訴人的舉報對某無牌食肆採取執法行動 — 部分成立

投訴人購入某食肆的設備和器具，並獲食物環境衞生署(「食環署」)批准承讓該處所的食肆牌照。然而，由於業主拒絕把上址租予投訴人，他因此未能營業。食環署警告說，若食肆未能在六個月內復業，牌照便會被吊銷。投訴人其後發現上址被人用作無牌經營食肆。雖然他已多次向食環署舉報，但該署並沒有採取執法行動。

食肆牌照轉讓

2.　根據食環署的程序指引，食物業處所如在轉讓申請日起計的過去十二個月內沒有錄得違例分數，或在

過去六個月內沒有違反發牌及持牌條件而遭書面警告，該署便會批准有關牌照轉讓申請。

3.　本署認為，投訴人在申請承讓有關牌照前，有責任確保自己擁有或有權使用該食肆處所。食環署是按照有關法例及現時政策行事，並無失職之處。因此(a)點投訴不成立。

沒有採取執法行動

4.　食環署表示該署已因應投訴採取了適當的行動。然而，本署認為食環署一直只把蒐證工作着眼於投訴人有否在該處所營業，以及應否吊銷投訴人的牌照，而非針對是否有人在該處所非法經營。事實上，食環署已確定事涉食肆無牌營業，但卻沒有採取任何行動。

5.　本署認為，食環署未有適當回應投訴人有關於非法經營食肆的舉報，因此(b)點投訴成立。

6.　整體而言，這宗投訴部分成立。

建議

7.　食環署接納本署的建議，就非持牌人經營持牌處所的情況進行檢討，並發出相關的指引。

食物環境衞生署

個案編號： OMB 2005/2124

撿拾骨殖 — (a)在撿拾骨殖前沒有先行通知死者家人；以及(b)職員推卸責任 — 部分成立

投訴人亡夫的遺體於一九九六年下葬在食物環境衞生署（「食環署」）轄下某墳場（「A 墳場」）。二零零五年四月，投訴人先後接觸該署兩個墳場及火葬場辦事處（「B 辦事處及 C 辦事處」），查詢撿拾骨殖的事宜。她指稱，兩個辦事處的職員均表示骸骨仍葬在 A 墳場內。

2.　石廠工人到A墳場欲撿拾骨殖時，發現骸骨不在墓穴內。食環署其後證實，該署已於二零零五年一月撿拾骸骨，而事前曾發信通知家屬。不過，投訴人聲稱從沒收過有關通知。此外，投訴人亦不滿兩個辦事處的職員不肯承認錯誤，推卸責任。

撿拾骨殖安排

3.　法例規定，遺骸下葬後須於七年內撿拾骨殖，否則食環署會將骨殖移走及適當處理。二零零三年五月及六月，該署於《憲報》及數份報章先後刊登公告及命令，就一九九六年下葬在指定公眾墳場墓段內的人類遺骸，指示有關人士須於同年六月三十日或之前安排自行撿拾，否則該署會代為處理。最後，食環署於二零零五年一月將無人撿拾的骸骨（包括投訴人亡夫的骸骨）移走，而事前亦曾發信通知投訴人的兄長（當年土葬的申請人）。

通知書地址錯誤

4. 食環署在接到這宗投訴後翻查檔案記錄，發現當年的職員寫錯了地址，寄給投訴人兄長的通知書因而被退回。

電腦記錄過時

5. 另外，根據程序，食環署在撿拾骨殖六個月後，會將無人認領者火化，然後才把相關資料如撿拾及火化日期，以及骨灰放置地點等輸入電腦。因此，當投訴人於二零零五年四月接觸B辦事處時，電腦記錄尚未更新，職員於是告訴她其丈夫仍葬在A墳場內，並提醒她土葬期限已過，必須盡快接觸C辦事處辦理撿拾骨殖手續。

沒有核實記錄

6. C辦事處三名職員沒有留意遺體下葬年份為一九九六年，故此沒有跟A墳場的辦事處核實骨殖是否已被撿拾，便發出撿拾骨殖許可證予投訴人。

7. 食環署承認有職員處理不當及疏忽，並已去信投訴人道歉及退回撿拾骨殖許可證的申請費用。此外，該署已改善發出通知書方面的安排，並承諾會改進其電腦通報系統，以便在進行任何大型骨殖撿拾工作前預先知會各許可證辦事處。

本署觀察所得及意見

8. 食環署確有在撿拾骨殖前刊登公告及命令，也有發信通知投訴人的兄長。後者沒有收到信件，完全是地址錯誤所致，有關職員須為疏忽負責，故此(a)點投訴部分成立。

9. B辦事處的職員是根據電腦記錄回覆投訴人，問題出於食環署的電腦通報系統，事涉職員本身並無犯錯。至於C辦事處三名職員雖然是因為工作繁忙而錯誤批出撿拾骨殖許可證，但仍屬失職。由於他們均承認錯誤，因此(b)點投訴不成立。

結論

10. 整體而言，這宗投訴部分成立。

11. 食環署已接納申訴專員的建議，修訂其內部工作指引，並更新電腦通報系統。該署其後並且賠償投訴人安排石廠工人到墳場撿拾骨殖所涉及的費用。

電訊管理局及屋宇署

個案編號： OMB 2004/1386-1387

電訊管理局 — 審批程序 — 在審批某電訊營辦商設置流動電話基站一事上處理失當 — 成立

屋宇署 — 同上 — 不成立

投訴人居所毗鄰的住宅單位被某電訊服務營辦商（「營辦商」）租用作設置流動電話基站（「基站」）。她認為該單位只可以用作住宅，並擔心基站輻射及消防安全問題，於是向電訊管理局（「電訊局」）及屋宇署投訴，但最終基站仍獲准設立。她不滿有關部門審批不當，互相推卸規管責任。

電訊局的主要考慮因素

2.　基站設備只要符合《電訊條例》及電訊局的要求，不致對其他無線電裝置造成干擾，而所產生的「非電離輻射」水平亦符合國際安全標準，申請便會獲批。

3.　該局的申請指引列明，營辦商有責任自行向有關部門提出申請，並由各部門獨立審批。電訊局不會就每宗申請進行實地視察，也不會要求營辦商提交向其他部門申請審批或豁免的資料。

4.　若有部門反對建站，電訊局會暫停處理申請，但該局無權因此而不批准有關申請。

5.　電訊局曾對事涉基站進行技術評估，並在有關單位內兩度進行勘查及測量，證實基站的規格及非電離輻射水平符合安全要求，故批准設站。

基站裝置屬豁免工程

6.　屋宇署表示事涉基站的裝置規格，並不涉及建築物結構改動，屬於獲得豁免的建築工程。此外，將該單位改作基站用途也不屬於法例上禁止的「重大更改」，因此該署不會採取執法行動。

程序上的漏洞

7.　雖然事涉基站內的電線及電力裝置均為認可設備，並由專業人員安裝，不過，若營辦商沒有同時向屋宇署提交申請，該署便無從審核基站的樓宇結構、防火及走火通道等的安全，而電訊局仍會批出申請。這樣的安排顯然不足以保障居民的安全。

8.　再者，電訊局在不知悉營辦商有否遵守指引或取得其他相關當局豁免的情況下，可能批出申請。而該局亦沒有説明不遵守指引的後果或相關的懲罰。

9.　該局的法律意見認為，法庭並不會反對有關當局參考其他部門的意見，作為考慮申請的相關因素。故此，本署對電訊局在上文第 4 段的解説甚有保留。

10. 電訊局會要求申請安裝「隱蔽式」基站的營辦商聲明，已取得法團或大廈管理公司的同意。若營辦商無法取得同意，則可能將天線「違規」安裝在大廈外牆，從而令申請獲得批准。電訊局容許這種情況，實過於粗疏。

11. 事涉大廈的地契並無土地用途限制，因此，設置基站並不違反批地條款。

12. 至於基站對健康的影響，由於涉及醫療專業判斷，本署不予置評。

結論

13. 電訊局既負責審批基站申請，實應統籌各有關部門的工作。現行程序過分依賴營辦商自律，可能存在漏洞，對市民的保障不足。因此，對該局的投訴成立。

14. 屋宇署在處理基站申請和有關投訴時，是根據相關條例及參考電訊局的指引行事，沒有推卸責任。因此，對該署的投訴不成立。

15. 整體而言，這宗投訴部分成立。

建議

16. 申訴專員建議電訊局：

(a) 研究加強監察及審批程序，或改善與其他部門的協調，並統籌提供類似「一站式」的審批服務；

(b) 研究發出「暫准許可」給基站的可能性，並制訂罰則，以阻嚇營辦商擅自違規安裝及啟用基站；

(c) 尋求法律意見，以釐定該局可以拒絕申請的權力範圍；

(d) 加強抽查可疑個案，並增派人員上門視察基站；

(e) 檢討申請指引，提示營辦商務須符合政府取締違建物的政策及大廈公契的規定；

(f) 研究如何加強審核基站消防安全規格；以及

(g) 加強公眾教育，釋除市民對基站安全的疑慮。

電訊局的回應

17. 電訊局不同意本署的結論，並重申上文第2至5段的論點，強調不必要的額外審批程序只會拖慢建設基站的進度，而由該局負責統籌「一站式」的審批申請模式，只會令營辦商及政府部門的工作量增加。此外，該局亦沒有能力和權力，判斷基站是否符合其他部門規定或法例要求，無從以此為理由拒絕申請。

結語及其後的發展

18. 本署認為，電訊局拒絕統籌審批申請手續，實非負責任的發牌機構所應有的態度。該局應考慮修訂發牌條款，或發出有法定效力的指引，以加強規管。

19. 申訴專員決定，維持結論不變。

20. 電訊局其後表示會再考慮本署的建議，包括研究「一站式」的審批程序。

漁農自然護理署

個案編號： OMB 2004/4681

展覽許可證 — (a)拖延簽發臨時許可證；以及(b)職員態度惡劣及濫用職權 — 不成立

某貓會的代表投訴漁農自然護理署（「漁護署」）沒有妥善處理該會申請鳥獸展覽臨時許可證的事宜。

投訴概要

2. 投訴人在籌辦貓隻展覽期間，收到贊助人的電話，稱有漁護署職員指該會尚未為展覽申領許可證。投訴人於是致電漁護署，但接聽電話的職員態度惡劣，而且不能解釋為何聯絡該贊助人而不聯絡該會，令該會與贊助人之間的關係受到影響。

3. 投訴人最終遞交了許可證申請表。投訴人指漁護署表示一般需要三至四天便可發出許可證。然而，該署用了十多天時間，在展覽舉行之前一天才發出許可證，據稱是要就需否申請許可證徵詢法律意見。

4. 投訴人認為無需申領許可證，並稱漁護署有些職員亦持同樣的意見。她指漁護署向律政司徵詢法律意見，反映該署無能，因為該署有權決定這些事情。此外，投訴人指在展覽舉行當天，該署職員未獲授權便到場視察，造成騷擾。

漁護署人員的職責

5. 任何人舉辦不超過一個月的鳥獸展覽，而展覽又招待公眾人士繳費入場，必須向漁護署申請臨時許可證。二零零四年十一月十九日，漁護署收到投訴，指投訴人在十二月四日舉行的展覽沒有申請許可證。

6. 漁護署有責任調查有關展覽活動是否需要許可證。由於時間緊迫，該署職員又無法聯絡到投訴人，於是便聯絡展覽的贊助人（其姓名印於展覽單張上）。本署認為這做法合情合理，相信該署無意損害投訴人與贊助人之間的關係。事實上，該署已向投訴人道歉，並表示願意致函該贊助人澄清事件，但投訴人沒有回應。

7. 關於漁護署職員接聽電話的態度，由於無法查證雙方當時的對話，本署不予置評。

8. 律政司是政府的法律顧問，漁護署就有關法例引起的不同詮釋而向律政司徵詢法律意見是恰當的。本署知悉，該署在收到法律意見後，已在兩天之內發出許可證，可見該署沒有拖延處理申請。

9. 本署認為，漁護署職員到展覽場地巡視已申領許可證的活動，確保活動遵守訂明的條件，是他們慣常的做法，並非濫用職權。

10. 整體而言，這宗投訴不成立。

建議措施

11. 雖然本署認為這宗投訴不成立，但我們在審研漁護署的檔案時，發現該署保管檔案和視察展覽的制度有不足之處。漁護署已接納申訴專員的下列建議：

(a) 提醒職員注意妥善保管檔案；

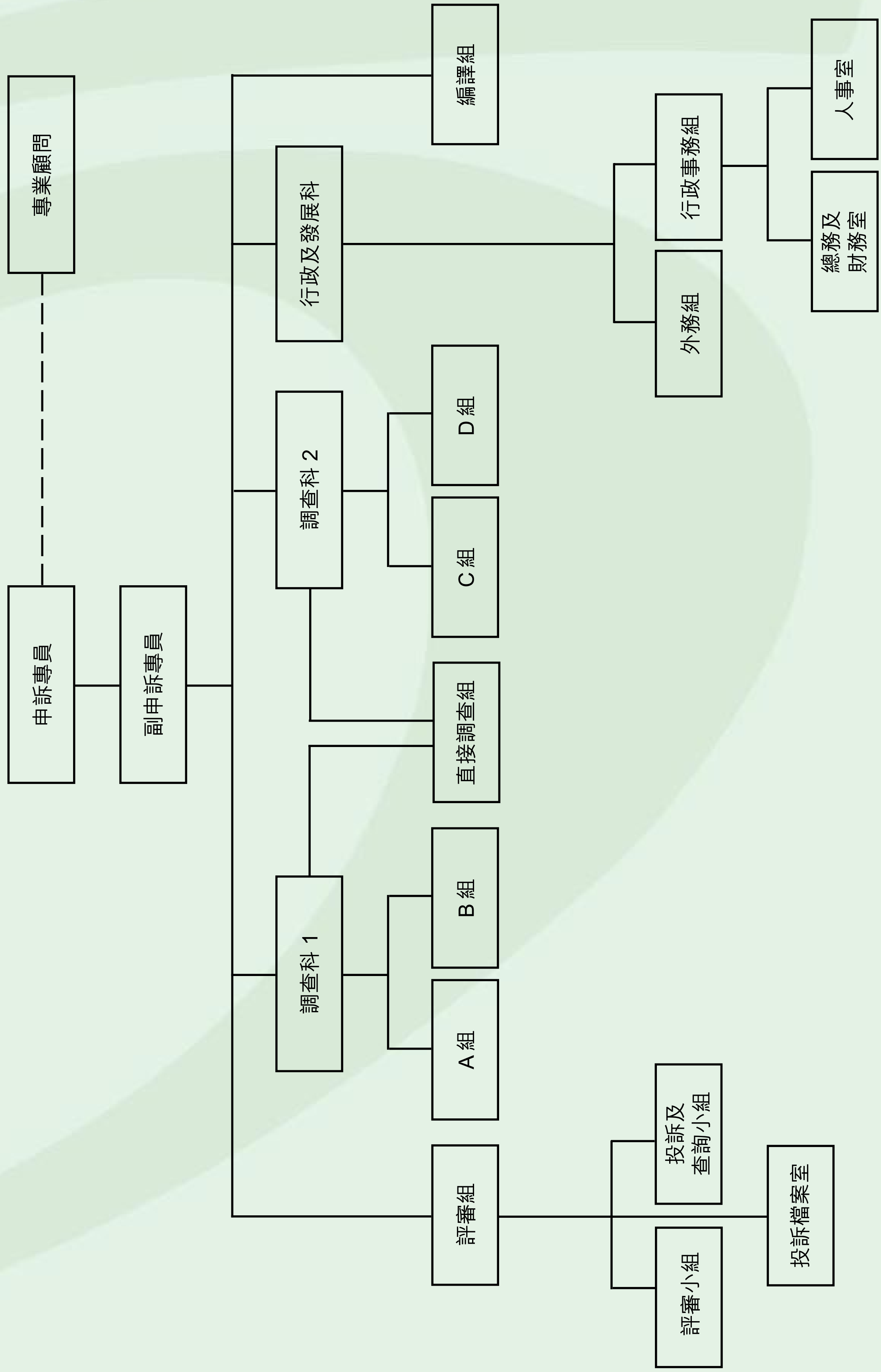
(b) 建立查核制度，抽樣檢查檔案記錄，確保檔案保管得宜；

(c) 訂立關於視察展覽及填寫視察報告的程序指引；以及

(d) 在簽發許可證的條件中，訂明該署職員有權視察展覽活動。

附件 13 組織圖

申訴專員公署組織圖





專業顧問名單

顧問

王貴國教授

尹少佳先生

尹志田先生

安頓庫列教授

貝力恆先生

何柏松教授

何鍾泰博士

周明權先生

施法華教授

袁士傑先生

麥列菲菲教授

梁廣灝先生

陳文敏教授

陳棣光教授

張中強先生

黃重光醫生

黃健靈教授

楊執庸教授

黎嘉能教授

鄭恩基先生

盧敏超先生

謝錦泉先生

簡錦材先生

戴耀廷先生

龐述英先生

Mrs Anne R. CARVER

* 姓名以筆劃序

中訴專員公署的訪客

日期	訪客 *
2005 年 5 月 26 日	中華全國律師協會未成年人保護專業委員會訪問團 (由亞洲法律資源中心安排)
2005 年 5 月 30 日	英國首席公務員事務專員 Prashar 勳爵
2005 年 6 月 29 日	中國法律高級研習班內地畢業生代表團 (由香港公開大學安排)
2005 年 8 月 10 日	中南財經政法大學法學院國際法系代表團 (由香港社區組織協會安排)
2005 年 9 月 9 日	第三屆貪污研究深造證書課程研究生 (由香港大學專業進修學院安排)
2005 年 10 月 14 日	廣東省人民政府港澳事務辦公室代表團
2005 年 10 月 18 日	武漢大學法學院及華東政法學院學者 (由亞洲法律資源中心安排)
2005 年 11 月 7 日	司法部司法協助外事司巡視員黃風教授
2005 年 11 月 8 日	國務院法制辦公室副主任郜風濤先生
2005 年 11 月 8 日	韓國國家清廉委員會海外事務部代表團
2005 年 11 月 10 日	最高人民檢察院反貪污賄賂總局局長王建明先生
2005 年 11 月 15 日	湖北省幹部培訓班官員 (由環球現代教育 (集團) 有限公司安排)
2005 年 12 月 2 日	司法部法制司司長杜春先生
2005 年 12 月 23 日	印尼國家申訴專員公署代表團
2006 年 1 月 17 日	印尼國家申訴專員公署副專員 R M Surachman 教授

* 不包括造訪本署的本地學校及社會服務機構／團體的代表

會議及考察

日期	參加者	會議／考察
2005 年 7 月 3 至 9 日	申訴專員戴婉瑩女士 助理申訴專員馬啟濃先生 總調查主任李永志先生 總調查主任王達明先生 高級調查主任鄭陳少玲女士 高級調查主任李嘉娜女士 高級外務主任陳錫霞女士 會計師陳銘達先生 調查主任顏啟聰先生 調查主任李位鉉先生	在北京、長春、延吉和哈爾濱與中國監察學會進行交流活動
2005 年 11 月 6 至 10 日	申訴專員戴婉瑩女士	在安提瓜舉行的國際申訴專員協會常務理事會會議

表 1　個案數字

	報告年度 #				
	2001/02 ($10\frac{1}{2}$ 月)	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
(A) 接到的查詢	**12,900**	**14,298**	**12,552**	**11,742**	**14,633**
(B) 接到的投訴	**3,736**	**4,382**	**4,661**	**4,654**	**4,266**
(C) 由上年度轉入的投訴	**814**	**760**	**772**	**1,088**	**719**
(D) 須處理的投訴 = (B) + (C)	**4,550**	**5,142**	**5,433**	**5,742**	**4,985**
(E) 已處理並終結的投訴	**3,790**	**4,370**	**4,345**	**5,023**	**4,309**
初步查訊後終結的投訴	**1,567**	**2,172**	**1,834**	**1,873**	**1,758**
— 轉介被投訴部門／機構回覆後終結(「現處計劃」)	353	176	203	209	185
— 提供協助／作出澄清後終結	1,214	1,996	1,631	1,664	1,573
全面調查後終結的投訴	**331**	**124**	**284**	**125**	**55**
— 投訴已撤回／中止調查	6	2	6	0	2
— 成立	18	15	14	31	13
— 部分成立	263	39	24	46	14
— 不成立	42	68	236	45	26
— 未能就投訴是否成立作出定論	2	0	1	0	0
— 投訴事項不成立，但有關機構另有行政失當之處	-	-	3	3	0
調解後終結的投訴	**19**	**6**	**7**	**6**	**12**
評審後決定無須調查的投訴	**1,563**	**1,729**	**1,892**	**1,948**	**1,113**
— 受條文所限不得調查	685	971	1,259	1,132	351
— 不在本署職權範圍內	878	758	633	816	762
不予跟進的投訴	**-**	**-**	**-**	**-**	**1,371**
— 中止調查	310	339	328	1,071	137
— 投訴已撤回					147
— 不予繼續處理 @	-	-	-	-	1,087
(F) 已終結的投訴的百分比 = (E) ÷ (D)	**83%**	**85%**	**80%**	**88%**	**86%**
(G) 轉撥下年度的個案總數 = (D) - (E)	**760**	**772**	**1,088**	**719**	**676**
(H) 已完成的直接調查數目	**4**	**6**	**5**	**5**	**4**
(I) 已擬備的直查審研報告數目	**0**	**1**	**5**	**6**	**6**

報告年度所涵蓋的日期
01/02: 16.5.01 - 31.3.02　　02/03: 1.4.02 - 31.3.03　　03/04: 1.4.03 - 31.3.04
04/05: 1.4.04 - 31.3.05　　05/06: 1.4.05 - 31.3.06
自 2001/02 年度起，本署報告年度的結算日期改為 3 月 31 日，以配合財政年度的結算日期。

@ 包括「有可能成為正式投訴的個案」，請參閱附件 2「用語詞彙」。

表 2　接到的查詢／投訴數目



表 3　查詢／投訴的分布情況

機構	查詢數目	投訴數目
入境事務處	311	148
九廣鐵路公司	33	18
土木工程拓展署	12	12
土地註冊處	15	6
大學教育資助委員會秘書處	1	0
工業貿易署	23	10
公司註冊處	13	5
水務署	349	158
司法機構政務長	192	58
市區重建局	16	6
平等機會委員會	31	13
民政事務總署	151	117
民航處	10	8
民眾安全服務隊	5	1
立法會秘書處	4	3
地政總署	247	205
行政長官辦公室總務室	5	1
房屋署	1125	528
拓展署	1	0
法律援助署	186	65
知識產權署	3	3
社會福利署	485	165
屋宇署	346	216
建築署	35	21
律政司	26	19
政府化驗所	1	2
政府物流服務署	11	4
政府飛行服務隊	1	0
政府產業署	20	9
政府統計處	17	14
政府新聞處	3	1
政府總部 – 工商及科技局	3	3
政府總部 – 公務員事務局	17	18
政府總部 – 民政事務局	1	90
政府總部 – 房屋及規劃地政局	4	12
政府總部 – 保安局	5	3
政府總部 – 政制事務局	1	0
政府總部 – 政務司司長辦公室	21	25
政府總部 – 財政司司長私人辦公室	1	1
政府總部 – 財經事務及庫務局	7	7
政府總部 – 教育統籌局	176	60
政府總部 – 經濟發展及勞工局	2	2
政府總部 – 環境運輸及工務局	18	22
政府總部 – 衞生福利及食物局	5	3
食物環境衞生署	635	331
香港天文台	8	4

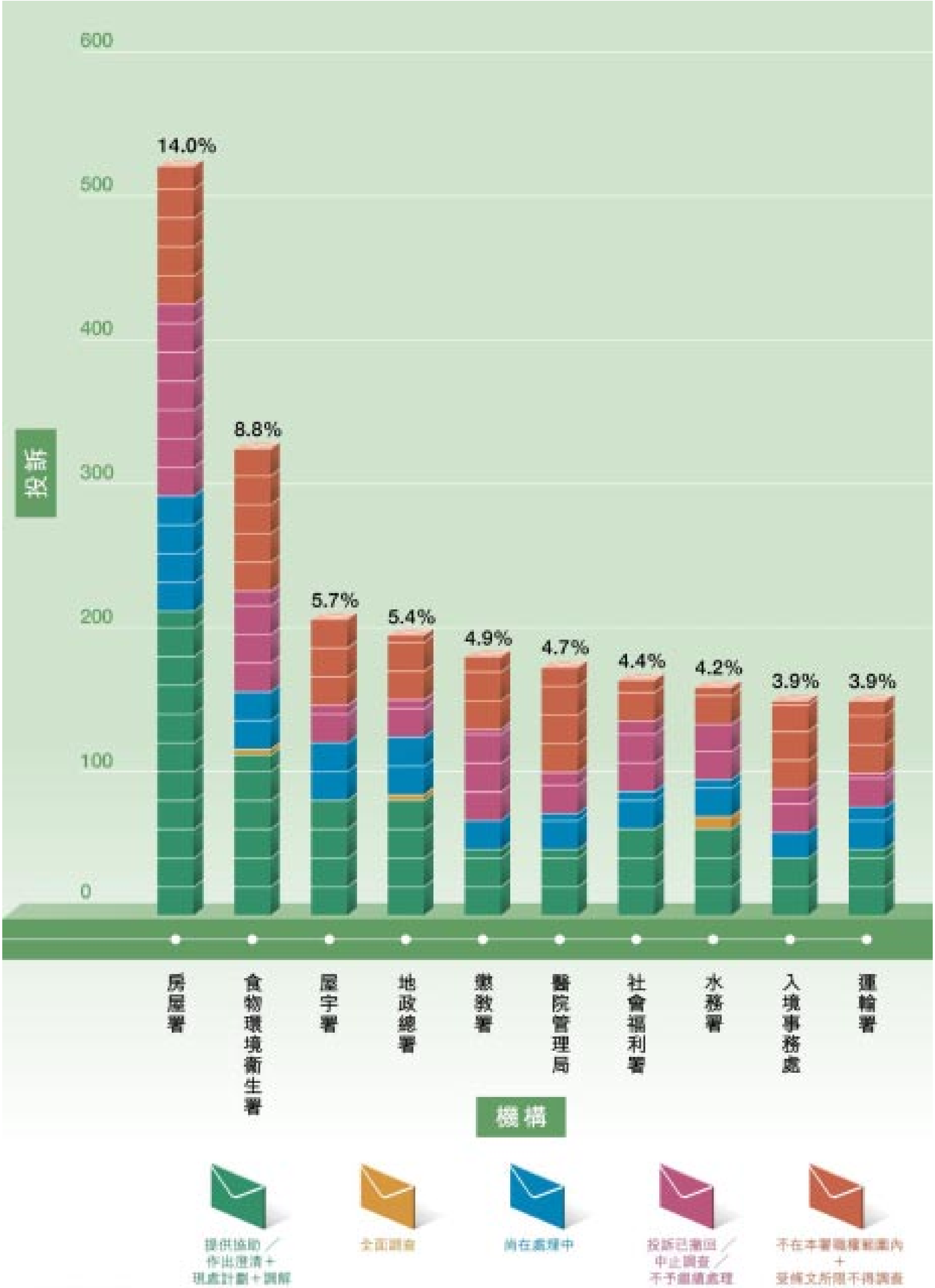
表 3　查詢／投訴的分布情況

機構	查詢數目	投訴數目
香港考試及評核局	35	12
香港房屋協會	39	31
香港房屋委員會	51	33
香港金融管理局	35	11
香港海關	82	31
香港電台	13	5
香港藝術發展局	2	1
香港體育學院	2	0
個人資料私隱專員公署	24	5
差餉物業估價署	41	13
庫務署	15	8
消防處	50	39
海事處	19	11
破產管理署	64	22
康樂及文化事務署	178	117
強制性公積金計劃管理局	37	9
規劃署	17	24
勞工處	161	50
渠務署	36	20
稅務局	111	49
郵政署	136	73
資訊科技署	2	0
路政署	43	39
運輸署	227	148
電訊管理局	97	25
僱員再培訓局	14	9
漁農自然護理署	76	35
審計署	2	2
影視及娛樂事務管理處	2	8
學生資助辦事處	116	38
機場管理局	12	4
機電工程署	27	17
環境保護署	80	57
職業訓練局	21	13
醫院管理局	448	178
醫療輔助隊	1	2
懲教署	67	186
證券及期貨事務監察委員會	33	12
衞生署	97	33
合計	**7,095**	**3,767**

註 1： 表 1 所列本署接到的查詢及投訴總數，分別是 14,633 宗及 4,266 宗。這兩項數字與表 3 的數字有差別，因為：
- 涉及多於一個機構的查詢／投訴，會分別計入各有關機構的統計數字內。
- 涉及申訴專員職權範圍以外的機構的查詢／投訴數字，並無列入表 3 內。

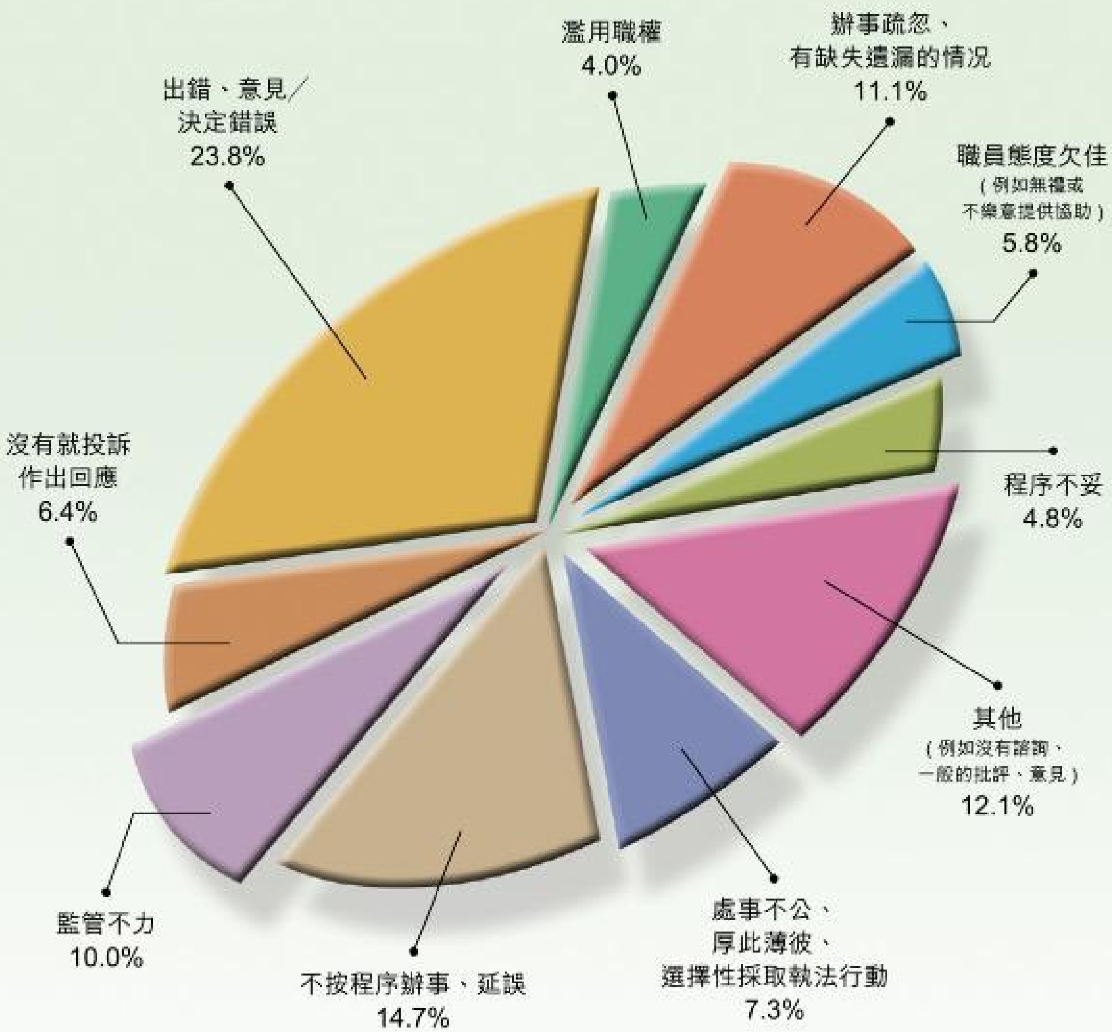
註 2： 《申訴專員條例》附表 1 所列，但在本年度內本署沒有接到有關他們的查詢／投訴的機構，並無列入表 3 內。

表 4　最多人投訴的十個機構 *



* 請參閱表 3 註 1

表 5　投訴個案的性質



濫用職權
4.0%
辦事疏忽、
有缺失遺漏的情況
11.1%
職員態度欠佳
(例如無禮或
不樂意提供協助)
5.8%
程序不妥
4.8%
其他
(例如沒有諮詢、
一般的批評、意見)
12.1%
處事不公、
厚此薄彼、
選擇性採取執法行動
7.3%
不按程序辦事、延誤
14.7%
監管不力
10.0%
沒有就投訴
作出回應
6.4%
出錯、意見/
決定錯誤
23.8%

表 6

已終結的投訴個案分類：4,309 宗

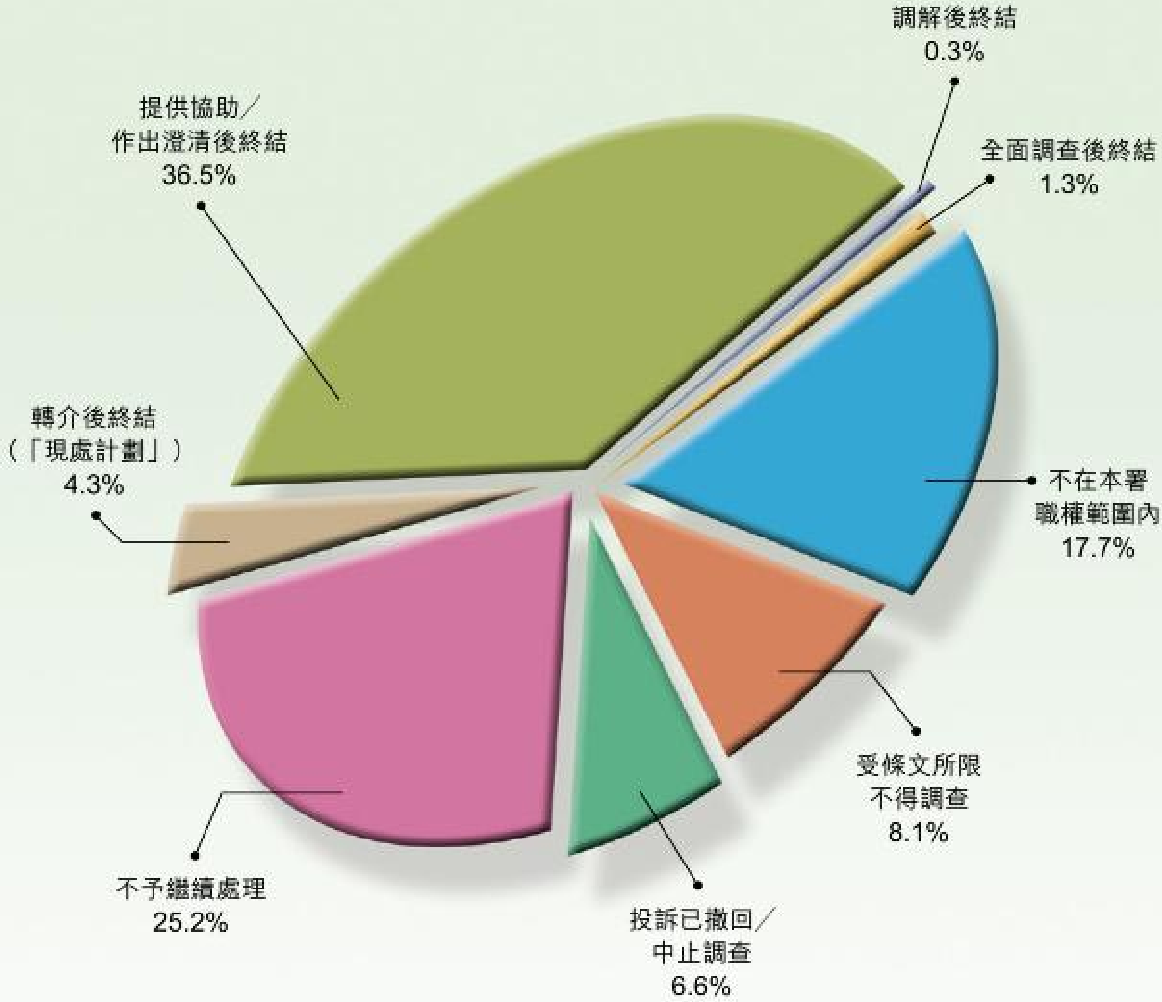


表 7

經全面調查後終結的投訴個案結果：55宗

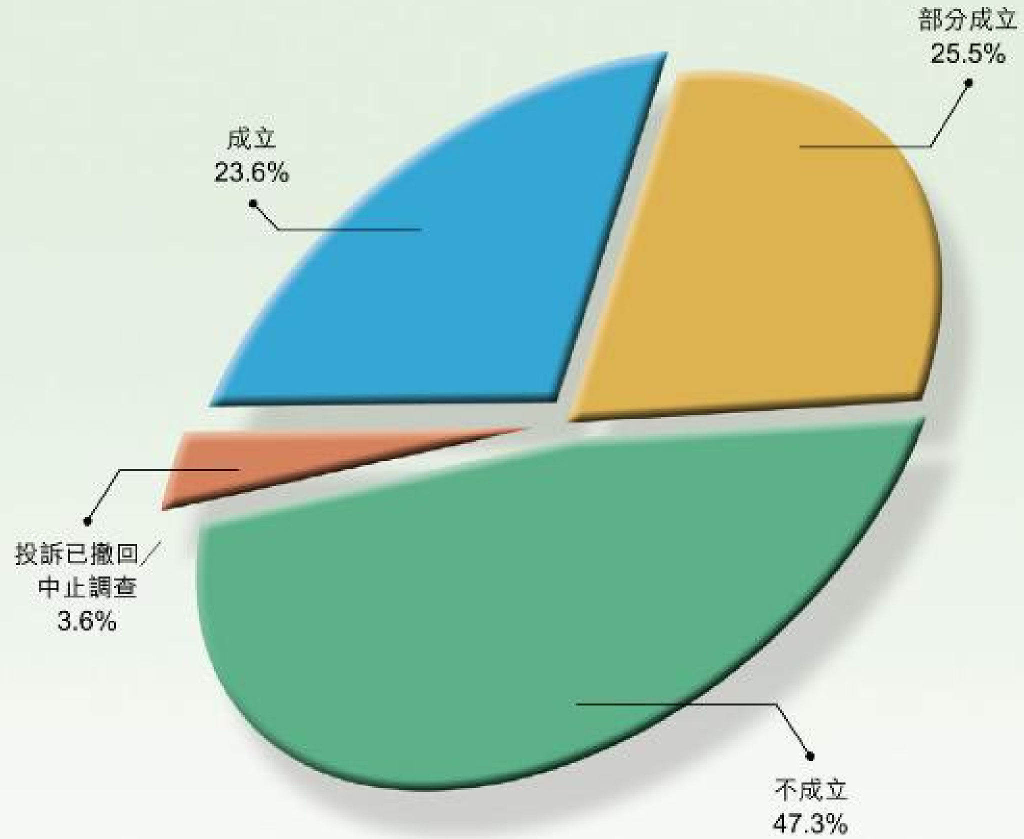


表 8

以提供協助／作出澄清的方法終結的投訴個案結果

機構	投訴個案數目	建議採取／已採取補救措施的個案	並無證據證明行政失當的個案	未能作出定論的個案	申訴專員就推行全面的改善措施提出建議
入境事務處	46	7 (15%)	39 (85%)		8
九廣鐵路公司	8	1 (12.5%)	7 (87.5%)		3
土木工程拓展署	8	1 (12.5%)	7 (87.5%)		1
土地註冊處	4		4 (100%)		
工業貿易署	4	3 (75%)	1 (25%)		1
公司註冊處	1		1 (100%)		
水務署	85	32 (38%)	52 (61%)	1 (1%)	15
司法機構政務長	14	2 (14%)	12 (86%)		
市區重建局	4		4 (100%)		
平等機會委員會	4		4 (100%)		
民政事務總署	58	3 (5%)	54 (93%)	1 (2%)	5
民航處	4	1 (25%)	3 (75%)		2
民眾安全服務隊	1	1 (100%)			
立法會秘書處	1		1 (100%)		
地政總署	105	19 (18%)	86 (82%)		22
行政長官辦公室總務室	1	1 (100%)			
沒有註明	3		3 (100%)		
房屋署	224	42 (19%)	174 (78%)	8 (3%)	20
法律援助署	22	1 (5%)	21 (95%)		
社會福利署	59	7 (12%)	50 (85%)	2 (3%)	1
屋宇署	102	19 (19%)	82 (80%)	1 (1%)	8
建築署	6	1 (17%)	5 (83%)		3
律政司	3	1 ($33\frac{1}{3}$%)	1 ($33\frac{1}{3}$%)	1 ($33\frac{1}{3}$%)	1
政府物流服務署	2		2 (100%)		
政府產業署	4		4 (100%)		
政府統計處	4		4 (100%)		
政府新聞處	1		1 (100%)		
政府總部					
— 工商及科技局	3	1 (33%)	2 (67%)		2
— 公務員事務局	1		1 (100%)		
— 民政事務局	48	1 (2%)	47 (98%)		3
— 房屋及規劃地政局	7		7 (100%)		
— 保安局	7		7 (100%)		
— 政務司司長辦公室	15	5 (33%)	10 (67%)		2
— 財經事務及庫務局	3		3 (100%)		
— 教育統籌局	28	10 (36%)	18 (64%)		11
— 環境運輸及工務局	9	2 (22%)	7 (78%)		
— 衛生福利及食物局	2		2 (100%)		

表 8 以提供協助／作出澄清的方法終結的投訴個案結果

機構	投訴個案數目	建議採取／已採取補救措施的個案	並無證據證明行政失當的個案	未能作出定論的個案	申訴專員就推行全面的改善措施提出建議
香港天文台	3		3 (100%)		
香港考試及評核局	6		6 (100%)		
香港金融管理局	9	1 (11%)	8 (89%)		
香港房屋協會	6		6 (100%)		
香港房屋委員會	11	4 (36%)	7 (64%)		
香港海關	6	1 (17%)	5 (83%)		1
香港電台	2		2 (100%)		
食物環境衞生署	129	29 (22%)	99 (77%)	1 (1%)	39
差餉物業估價署	8	1 (12.5%)	7 (87.5%)		
消防處	14	2 (14%)	12 (86%)		1
海事處	2	1 (50%)		1 (50%)	
破產管理署	12		12 (100%)		
康樂及文化事務署	35	9 (26%)	26 (74%)		15
強制性公積金計劃管理局	5	1 (20%)	4 (80%)		
規劃署	22	2 (9%)	20 (91%)		3
勞工處	24		24 (100%)		
渠務署	9	4 (44%)	5 (56%)		1
税務局	26	6 (23%)	20 (77%)		3
郵政署	30	5 (17%)	25 (83%)		9
路政署	15	1 (7%)	13 (86%)	1 (7%)	
運輸署	48	8 (17%)	40 (83%)		5
電訊管理局	15	2 (13%)	13 (87%)		
僱員再培訓局	6		5 (83%)	1 (17%)	
漁農自然護理署	19	4 (21%)	11 (58%)	4 (21%)	9
影視及娛樂事務管理處	2		2 (100%)		
學生資助辦事處	25	5 (20%)	19 (76%)	1 (4%)	6
機場管理局	1		1 (100%)		1
機電工程署	2		2 (100%)		
選舉事務處	1		1 (100%)		
環境保護署	26	4 (15%)	22 (85%)		1
職業訓練局	6	3 (50%)	3 (50%)		1
醫院管理局	56	10 (18%)	43 (77%)	3 (5%)	9
懲教署	78	2 (3%)	69 (88%)	7 (9%)	4
證券及期貨事務監察委員會	4		4 (100%)		
衞生署	9	3 (33%)	5 (56%)	1 (11%)	2
合計	**1,573**	**269**	**1,270**	**34**	**218**

註 1.《申訴專員條例》附表 1 所列，但本年度內本署沒有以提供協助／作出澄清的方法終結有關他們的投訴個案的機構，並無列入表 8 內。

表 9 終結投訴個案所需的時間

(A) 終結投訴個案所需的時間

時間 ＼ 年度	2001-02 (10½ 月)	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06
少於 1 個月	53.7%	59.2%	56.4%	52.8%	**56.4%**
1 至 3 個月	18.3%	15.1%	14.8%	12.5%	**15.4%**
3 至 6 個月	22.6%	24.0%	27.0%	32.9%	**26.2%**
6 至 9 個月	2.1%	0.9%	1.0%	1.0%	**1.3%**
9 至 12 個月	0.9%	0.3%	0.4%	0.6%	**0.3%**
超過 12 個月	2.4%	0.5%	0.4%	0.2%	**0.4%**
合計	**3,790**	**4,370**	**4,345**	**5,023**	**4,309**

(B) 以全面調查及其他方法終結投訴個案所需的時間

時間 ＼ 年度	2001-02 (10½ 月)	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06
全面調查後終結的投訴個案					
少於 3 個月	0.3%	0.8%	37.7%	0.8%	**3.6%**
3 至 6 個月	50.8%	56.5%	45.4%	36.8%	**23.7%**
6 至 9 個月	13.6%	14.5%	8.4%	28.8%	**32.7%**
9 至 12 個月	8.4%	9.7%	3.9%	24.8%	**21.8%**
超過 12 個月	26.9%	18.5%	4.6%	8.8%	**18.2%**
投訴個案數目	**331**	**124**	**284**	**125**	**55**
以其他方法終結的投訴個案					
少於 1 個月	58.8%	60.9%	60.3%	54.1%	**57.1%**
1 至 3 個月	20.0%	15.5%	13.2%	12.8%	**15.6%**
3 至 6 個月	19.9%	23.1%	25.7%	32.8%	**26.3%**
6 至 9 個月	1.0%	0.4%	0.5%	0.3%	**0.9%**
9 至 12 個月	0.2%	0.1%	0.2%	0.0%	**0.0%**
超過 12 個月	0.1%	0.0%	0.1%	0.0%	**0.1%**
投訴個案數目	**3,459**	**4,246**	**4,061**	**4,898**	**4,254**



OMBUDSMAN 申訴專員

香港申訴專員公署

地址：香港干諾道中168-200號信德中心招商局大廈30樓

查詢及投訴熱線：2629 0555
傳真：2882 8149
網址：http://www.ombudsman.gov.hk
查詢電郵：enquiry@ombudsman.gov.hk
投訴電郵：complaints@ombudsman.gov.hk

